

UNIVERSITÉ DE PARIS - FACULTÉ DE DROIT

PROBLÈMES ÉCONOMIQUES DE L'ALLEMAGNE OCCUPÉE
ET LEUR SOLUTION EN DROIT DES GENS

THESE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE LE 2 JUIN 1950

par

Henri MENAHÉM

Membres du Jury :

Président : M. François PERROUX, Professeur

Suffragants { M. J. J. CHEVALLIER, Professeur
 { M. Ch. ROUSSEAU, Professeur

PARIS

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON & R. DURAND-AUZIAS

20, Rue Soufflot

1950



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552427_0003

Dépôt légal: 2ème trimestre 1950
COPYRIGHT by LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT
ET DE JURISPRUDENCE

Tous droits de traduction, de reproduction et d'adaptation réservés pour tous pays.

PROBLÈMES ÉCONOMIQUES DE L'ALLEMAGNE OCCUPÉE
ET LEUR SOLUTION EN DROIT DES GENS

THESE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE LE 2 JUIN 1950

par

Henri MENAHEM



Membres du Jury :

Président : M. François PERROUX, Professeur

Suffragants { M. J. J. CHEVALLIER, Professeur
 { M. Ch. ROUSSEAU, Professeur

PARIS

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON & R. DURAND-AUZIAS

20, Rue Soufflot

1950



AVANT-PROPOS

Entre le moment où la présente étude a été rédigée (mars 1950) et celui de sa parution, les événements se sont précipités.

Qu'il s'agisse de l'Allemagne de l'Ouest ou de celle de l'Est, le révisionnisme permanent, prévu par les accords de Potsdam, est devenu plus dynamique : à peine un *modus vivendi* est-il formulé pour l'un ou l'autre des territoires allemands qu'il est bouleversé; souvent, d'ailleurs, en raison de nouvelles concessions accordées par les vainqueurs de 1945.

En matière de sciences sociales, une théorie n'acquiert valeur certaine qu'à l'épreuve des faits. Le recul du temps n'a pas encore permis d'éprouver les thèses avancées ici. Toutefois, les récents événements - quoique qualifiés par certains de révolutionnaires - n'infirmement pas les tendances qui ont été dégagées.

La ségrégation des deux Allemagnes, opposées par leurs systèmes économiques, et leur incorporation respective dans des organisations fédérales divergentes ont fait des progrès; la République fédérale d'Allemagne est rattachée plus solidement au système libéral de l'Ouest, tant par l'adhésion du gouvernement de Bonn au Conseil de l'Europe que par la proposition française de combinat européen carbo-sirérurgique.

L'établissement de facto de l'état de paix en Allemagne occidentale est annoncé pour l'automne prochain, l'occupation alliée tendant ainsi à devenir une "occupation conventionnelle du temps de paix". La définition juridique des territoires allemands s'en trouve plus aisée : aussi longtemps que l'autorité suprême⁽¹⁾ sera détenue en Allemagne occidentale par les Puissances occupantes, le rapprochement tenté ici avec les régimes du Protectorat pourra se justifier.

Le problème capital de la Ruhr continue son évolution vertigineuse. Pour la réalisation du pool du charbon et de l'acier - dont la nécessité est inscrite avec évidence dans la carte économique de l'Europe oc-

(1) Déclaration des ministres des Affaires Etrangères de la France, des Etats-Unis et du Royaume-Uni, publiée à Londres, le 14 mai 1950.

cidentale - ne sont maintenant plus retenues, ni l'idée primitive d'internationalisation, ni celle d'eupéanisation unilatérale. La proposition formulée le 10 mai par la France tend à "placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous une haute autorité commune dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe" ⁽¹⁾. Ce "combinat" est conçu, comme l'a fait remarquer le Chancelier Adenauer ⁽²⁾, en pleine égalité de droits. A notre point de vue, la revendication de "Gleichberechtigung", toujours posée par l'Allemagne vaincue, doit même maintenant changer de camp : dans une association avec un partenaire disposant du redoutable potentiel industriel de la Ruhr, c'est l'Europe occidentale, et particulièrement la France, qui aura à revendiquer l'égalité des droits. Il serait possible d'envisager à cet effet la déconcentration géographique de quelques industries-clés de ce bassin minier dans les pays européens et leurs territoires d'outre-mer.

Pour la première fois depuis la capitulation sans condition, les trois Grands ont mentionné la "souveraineté" allemande ⁽³⁾. Bien qu'une telle mention puisse être juridiquement contestée, il est certain que la République Fédérale d'Allemagne reçoit une promotion en droit international public. La porte est ainsi entr'ouverte à son désir d'hériter de la souveraineté du III^{ème} Reich.

La situation de Berlin est confuse. D'une part, les Alliés occidentaux - qui ont proposé que des élections simultanées aient lieu dans tous les secteurs de la ville - déclarent vouloir maintenir et fortifier à Berlin leur poste avancé du système libéral. D'autre part, ils n'ont pas formellement rejeté les contrepropositions soviétiques subordonnant l'organisation de ces élections à l'évacuation par toutes les troupes alliées de la région berlinoise, ce qui équivaldrait à une certaine neutralisation de l'ancienne capitale du Reich.

Enfin, la visite à Moscou de deux hauts-fonctionnaires de l'Organisation des Nations-Unies, MM. Trygvie Lie et Gunnar Myrdal, est symptomatique des efforts accomplis pour éviter que la coupure ne devienne totale entre les deux mondes.



Les événements récents accentuent la tendance à l'abandon de compétences gouvernementales des Etats au profit de vastes fédérations régionales en formation (européenne, atlantique ou orientale). Ainsi se trouve consacrée, tout au moins partiellement, l'interdépendance des Etats-nations à une époque où la division internationale du travail devient prédominante; le concept de la souveraineté nationale (bien qu'il fasse sa réapparition au profit de l'Allemagne occidentale) abandonne proportionnellement du terrain.

(1) Déclaration de M. Robert Schuman, ministre des Affaires Etrangères, en date du 10 mai 1950.

(2) Déclaration du Chancelier Adenauer au correspondant du "Monde", le 16 mai 1950.

(3) Déclaration précitée des Ministres des Affaires Etrangères de France, des Etats-Unis et du Royaume-Uni.

Toutefois, les organisations fédérales actuellement conçues ne dépassant en aucun cas les frontières de l'un ou l'autre des deux systèmes économiques, il semble que la souveraineté nationale classique soit remplacée par une nouvelle notion, celle de souveraineté du système économique. La nécessité apparaît alors de mettre au point une nouvelle technique de droit des gens pour régir les relations entre les entités économiques à tendance libérale et celles à tendance collectiviste. Ce nouveau droit pourrait, faute d'un terme plus heureux, être dénommé droit intersystème.

La situation de l'Allemagne, toujours empreinte d'ambiguïté, semble être particulièrement propice à la recherche de solutions aux difficultés qui opposent les souverainetés des deux systèmes économiques qui se partagent le monde.

La division de l'Allemagne de Potsdam en deux systèmes hostiles n'est en effet pas totale. Elle n'est que la conséquence des divergences économiques des Etats protecteurs de chacun des territoires allemands. Or, l'influence des différents protecteurs est en régression. En outre, le sentiment national, et même nationaliste, qui se manifeste dans tous les territoires allemands, est un solide élément de cohésion.

L'Allemagne de Potsdam pourrait donc être la première à concevoir un modus vivendi intersystème. Celui-ci aurait à concilier deux facteurs : d'une part la désagrégation de l'unité allemande du fait du conflit entre les systèmes économiques, d'autre part le sentiment national unitaire, qui freine cette désagrégation.

Une telle synthèse d'éléments contradictoires serait dans la tradition de la dialectique hégélienne; elle donnerait également un nouvel exemple de la "Realpolitik" des Allemands, qui savent très bien limiter à la philosophie et aux arts le domaine de leurs idéologues et visionnaires passionnés.

Première Partie

ESSAI DE DEFINITION DE L'ALLEMAGNE EN DROIT INTERNATIONAL

" C'est la force et le droit qui règlent toutes choses dans le monde, la force en attendant le droit " ⁽¹⁾ JOUBERT.

Section I - SITUATION JURIDIQUE DE L'ALLEMAGNE IMMEDIATEMENT APRES LA CAPITULATION SANS CONDITION.

Trop souvent les thèses soutenues en droit international public sont construites pour appuyer les positions adoptées dans l'arène politique par des personnalités gouvernementales. Tâche d'autant plus facile que l'absence de codification du droit international et les incertitudes de cette doctrine permettent un grand nombre d'interprétations d'une même situation de fait.

Si l'objectivité scientifique est donc, en général, difficile à atteindre en droit international public, elle devient presque inapprochable dès qu'il s'agit d'affaires allemandes, le moindre événement ayant, en ce domaine, des répercussions politiques : toute argumentation s'oriente nécessairement en direction des intentions avouées ou non de l'une ou l'autre des Grandes Puissances.

Bien qu'il ne suffise pas d'avoir conscience de ces écueils pour pouvoir les éviter, la présente étude essaiera de dégager, aussi objectivement que possible, en s'aidant des travaux déjà publiés sur ce sujet, des conclusions qui apporteront peut-être quelque contribution à l'oeuvre des experts chargés de définir les conditions de l'indispensable adhésion de l'Allemagne à la Fédération européenne naissante.

L'étude de la nature juridique de l'Allemagne présente, à notre avis, d'autant plus d'intérêt que, selon le régime qui sera ainsi défini, il sera ou non possible :

- de justifier l'annexion des territoires remis à l'administration de la Pologne,
- d'admettre la légalité - du point de vue du droit international - des Etats de l'Allemagne occidentale, de l'Allemagne orientale et de la Sarre,
- d'invoquer enfin l'intervention de l'Organisation des Nations Unies pour une éventuelle tutelle.

(1) Maxime de JOUBERT mise en frontispice de la codification du droit international américain. (Projets de convention présentés par l'Institut américain de droit international au CI directeur de l'Union Pan Américaine du 2 mars 1935).

N.B. Cette maxime n'est pas inspirée de celle prononcée par Bismarck au Landtag de Prusse: *"La force prime le droit"* et qui était devenue un des principes fondamentaux de la politique étrangère allemande.

§ 1 - LA CAPITULATION SANS CONDITION, POINT DE DEPART DE LA SITUATION ACTUELLE.

La situation actuelle de l'Allemagne résulte de la reddition sans condition de la Wehrmacht signée à Reims le 7 mai 1945 et ratifiée à Berlin le 8 mai⁽¹⁾.

Bien qu'elle puisse paraître maintenant fastidieuse, la description des accords fondamentaux qui ont mis un terme aux hostilités s'impose pour la compréhension de l'évolution ultérieure des divers territoires allemands qui constituent ce qu'on appelle l'Allemagne de Potsdam, c'est-à-dire l'espace géographique délimité par les frontières du III^{ème} Reich au 31 décembre 1937.

§ 2 - LES MODES D'ARRET CLASSIQUES DES HOSTILITES : L'ARMISTICE ET LA DEBELLATIO.

La capitulation sans condition est une innovation en droit international. Sa paternité incombe au Président ROOSEVELT.

Le droit international classique n'admettait auparavant comme mode d'arrêt d'hostilités que :

- l'armistice, accompagné de l'occupation de guerre réglementée par les articles 42 à 56 de la Convention de LA HAYE, et suivi d'un traité de paix;
- et la debellatio, appelée subjugation par les auteurs anglais, et caractérisée par l'anéantissement total de l'ennemi ainsi que par l'annexion pure et simple de son territoire.

La notion intermédiaire de la capitulation sans condition s'est cristallisée en 1945. Elle est le fruit d'une évolution dont il convient de résumer les étapes.

§ 3 - REGLEMENTATION DE LA CAPITULATION INCONDITIONNELLE.

En principe, la capitulation est un acte purement militaire par lequel les autorités militaires s'engagent unilatéralement à cesser le feu. Dans la capitulation "sans condition", le vaincu ne subordonne cet engagement à aucune condition politique. Ceci pouvait signifier l'anéantissement de l'Allemagne en tant qu'Etat.

Il semble bien que c'est ainsi que la formule fût interprétée en Allemagne au moment où elle fut prononcée par le Président ROOSEVELT dans une conférence de presse qui a suivi la conférence de Casablanca (14 au 24 janvier 1943); elle fut maintes fois répétée par la suite dans les déclarations des hommes d'Etat des Nations Unies. M. ALLEN WELSH DULLES signale, dans son remarquable ouvrage⁽²⁾, que les conspirateurs allemands contre HITLER se sont trouvés gênés par cette appellation qui aurait permis à GOEBBELS et BORMANN de prolonger de plusieurs mois une guerre pourtant perdue sans espoir.

C'est sans doute pour contrecarrer la propagande nazie que le Président ROOSEVELT précise par la suite que cette terminologie *"ne signifie pas la destruction de la population de l'Allemagne, mais celle des philosophies de haines, de terrorisme et de subjugation des autres peuples"*.

Une telle mise au point, utile pour la guerre psychologique de l'époque, n'était cependant pas indispensable pour la définition de la formule de Casablanca. En effet, la Charte de l'Atlantique du 14 août 1941 et la Déclaration des Nations Unies du 1er janvier 1942 donnaient déjà aux Allemands tous apaisements.

La capitulation sans condition devait être réglementée de façon plus détaillée par l'accord de Londres du 1er mai 1945 et par le préambule des déclarations de Ber-

(1) Cf. le texte de l'acte de capitulation dans "Le Droit International et l'Histoire Diplomatique" - Documents choisis par CLAUDE-ALBERT COLLIARD - p. 420/421.

(2) ALLEN WELSH DULLES : "L'Allemagne Souterraine", p. 179.

lin du 5 juin 1945 ⁽¹⁾.

Ces textes, dont le premier décrit l'"organisation pendant la période en cours de laquelle l'Allemagne exécutera les exigences de la capitulation sans condition", posent notamment les principes suivants : ⁽²⁾

- les forces armées allemandes ont capitulé sans condition et l'Allemagne qui porte la responsabilité de la guerre n'est désormais plus en état de résister à la volonté des Puissances victorieuses;
- "l'Allemagne se trouve soumise à toutes les prescriptions qui peuvent actuellement et pourraient, dans l'avenir, lui être imposées";
- il n'existe pas en Allemagne de Gouvernement central;
- les quatre Puissances alliées assument "l'autorité suprême à l'égard de l'Allemagne, y compris tous les pouvoirs détenus par le Gouvernement allemand, par le Haut Commandement allemand et par tous gouvernement ou autorité d'Etat, municipal ou local";
- la prise de cette autorité et de ces pouvoirs, pour les buts ci-dessus exposés, n'a pas pour effet d'annexer l'Allemagne;
- les quatre Puissances alliées "détermineront ultérieurement les frontières de l'Allemagne ou de toute région faisant actuellement partie du territoire allemand" ⁽³⁾;
- les représentants alliés installeront des troupes et des organismes civils, à leur discrétion, dans tout ou partie de l'Allemagne;
- les représentants alliés imposeront à l'Allemagne toutes conditions d'ordre politique, administratif, économique, financier, militaire et autres qu'entraîne la défaite complète de l'Allemagne.

En application de ces textes, la Conférence de POTSDAM reprenant les accords de LONDRES du 1er mai 1945, a précisé l'organisation des pouvoirs exercés en Allemagne par les Alliés en proclamant que :

" l'autorité suprême en Allemagne sera exercée en tenant compte des instructions reçues de leurs gouvernements respectifs par les commandants en chef des armées américaine, britannique, russe et française, chacun dans sa zone d'occupation et, pour les questions concernant l'Allemagne dans son ensemble collectivement par les mêmes commandants, en tant que membres du Conseil de Contrôle."

En outre, les buts de l'occupation se trouvent minutieusement développés par ces accords.

La capitulation sans condition sous-entend donc en 1945 les buts de l'occupation de l'Allemagne : dénazification, démilitarisation, châtimement des criminels de guerre, prélèvement de réparations, etc...

§ 4 - IMPORTANCE FONDAMENTALE DE LA SITUATION DE FAIT QUI DETERMINE LA SITUATION DE DROIT.

Ces textes ne suffisent toutefois pas pour caractériser le régime d'occupation instauré par les Alliés en Allemagne. Toute occupation, exception faite de l'occupation conventionnelle, se définit en effet essentiellement par les pouvoirs de fait que la supériorité de ses forces permet à l'occupant d'exercer.

Le préambule de la déclaration commune du 5 juin 1945 n'est d'ailleurs, comme le fait remarquer M. GROS ⁽⁴⁾, qu'une "description des faits : l'armée a capitulé, le Gouvernement a disparu, le territoire est entièrement occupé et la population, même

(1) La méthode d'élaboration de ce régime et les textes qui le précisent sont particulièrement bien décrits par le professeur André GROS, juriste du Ministère des Affaires Etrangères, dans la Revue Générale de Droit International Public (t.48-50, pp.67-79) et par M. VIRALLY, adjoint au Service Juridique et de législation du Gouvernement Militaire de la zone française d'occupation, dans "l'Administration internationale de l'Allemagne" (Paris 1948), pp.27-35.

(2) Cf. le texte intégral de la déclaration commune des quatre Puissances du 5 juin 1945 dans "Histoire diplomatique" de Colliard, pp.422-423.

(3) Cette disposition subit toutefois une limitation importante du fait des accords de POTSDAM (analysés infra) et concernant la région de Königsberg.

(4) op. cité.

si elle en avait la volonté, est incapable de continuer la lutte".

Les accords postérieurs des Alliés sur l'administration du territoire allemand ne sont que des énonciations de principes et ceux-ci n'ont été appliqués que partiellement.

Ces textes ne suffisent donc pas pour classer, dans une catégorie du Droit des Gens, un régime qui résulte d'une situation de fait. Et il n'y a pas confusion entre le droit et le fait quand il s'agit d'un régime où, normalement, le dernier conditionne le premier.

Malheureusement, l'appréciation d'une situation de fait est une affaire essentiellement subjective. Il suffit de rappeler les expériences réalisées sur les témoignages sincères concernant un même fait pour constater à quel point la vision de celui-ci diffère selon les individus. Et c'est peut-être parce que la situation de fait a une telle importance pour le régime de l'occupation en Allemagne qu'il y a tant de divergences d'opinions. Divergences d'autant plus accusées que la situation ne cesse d'évoluer, et que les interprétations ont pu prendre en considération des époques différentes.

Citons, entre autres, à titre documentaire, la description de la situation de fait du 8 mai 1945 au 24 avril 1947 par un praticien qui nous semble avoir remarquablement approché la réalité ⁽¹⁾ :

" L'accord de LONDRES du 1er mai 1945 organise l'administration internationale de l'Allemagne suivant un système fédéral simple. Le territoire allemand est divisé en quatre zones d'occupation, placées chacune sous l'autorité d'un commandant en chef, représentant tant l'une des puissances occupantes. Chaque zone constitue un véritable état-membre d'une Confédération dont la diète est figurée par le Conseil de Contrôle. Le système fédéral est extrêmement lâche : chaque commandant en chef est un véritable chef d'Etat indépendant, responsable devant son propre Gouvernement et détenteur de tous les pouvoirs juridiquement nécessaires à l'administration de sa zone.

" L'organe coordinateur soumis à la règle de l'unanimité n'intervient pas comme une instance supérieure mais seulement comme une conférence diplomatique permanente où les commandants de zone se rencontrent pour élaborer une politique commune et essayer de régler leurs désaccords. Le Conseil de Contrôle ne joue donc pas, à proprement parler, le rôle de coordination et de direction. Tout au plus, peut-il permettre aux autorités de zone de rester de façon permanente en contact afin d'uniformiser leurs comportements respectifs.

" Au point de vue institutionnel, le régime d'administration internationale est donc assez faible. Il est construit sur le postulat que le problème allemand constitue un problème unique, que le territoire allemand est un seul territoire. Cette conception est si forte que, comme nous l'avons indiqué, les Alliés n'ont pas considéré l'Allemagne simplement comme une unité géographique, mais comme une véritable personne juridique, titulaire de droits et d'obligations. Or, sur cette base unitaire sont construits quatre états, ou quatre organisations politiques souveraines.

" On voit donc que l'affirmation dans un pareil système de l'unité du territoire allemand reste platonique. En réalité, il y a quatre territoires de zone, et c'est à cette constatation que nous sommes arrivés lorsque nous avons examiné le caractère des limites de zone. Celles-ci sont aussi infranchissables que de véritables frontières d'Etat, et même davantage dans une certaine mesure. En raison du caractère précaire de l'économie des zones, si un système de libres échanges ne peut être établi, chacune d'entre elles est obligée d'instaurer un contrôle rigoureux de ses ressources et de vivre en véritable autarchie par rapport aux autres. La circulation des marchandises est donc arrêtée à peu près totalement, en dehors des accords commerciaux interzones."

§ 5 - DIVERGENCES DES AUTEURS QUANT A LA DEFINITION DE LA SITUATION JURIDIQUE DE L'ALLEMAGNE.

Textes et situation de fait ont permis aux auteurs internationaux de donner des définitions abstraites, variées et contradictoires du régime résultant de la capitulation sans condition.

Quelques-unes de ces tendances se trouvent schématiquement résumées en annexes. ⁽²⁾

(1) M. VIRALLY, op. cité.

(2) Cf. annexe n° 1.

N.B. Toute schématisation d'une pensée suppose une amputation qui risque de déformer celle-ci. Si cette méthode a été adoptée malgré ses inconvénients, c'est qu'elle présente l'avantage de permettre une lecture rapide et de clarifier dans une certaine mesure l'exposé.

Selon leur conception de la souveraineté, elles peuvent être ainsi groupées :

- A. Théories admettant la notion de souveraineté et rapprochant la capitulation sans condition de la *debellatio*, ce qui leur permet de conclure au transfert temporaire de la souveraineté de l'Allemagne au profit des Alliés (MM. Kelsen, Virally et Potter).
- B. Théories admettant également la notion de souveraineté mais aboutissant aux conclusions exactement contraires des précédentes : l'Allemagne, après la capitulation sans condition, subsiste en tant qu'Etat souverain; son occupation est basée sur la *réglementation de LA HAYE* avec toutes les limitations qui en résultent pour l'occupant (MM. Lessing, V. Turegg et Stoedter).
- C. Théories cherchant à éviter la notion de souveraineté (jurisprudence britannique et MM. Gros, Jennings, Monier et Rousseau).

Ces conceptions concluent, en général, à un nouveau régime du Droit des Gens apparenté à un *système fiduciaire*. Certaines d'entre elles admettent la possibilité d'une comparaison avec le régime du trusteeship de l'O.N.U. (MM. Gros, Jennings et Monier).

Notre classification est cependant, comme il est presque fatal, imparfaite. Certaines notions sont en effet communes aux divers publicistes. C'est ainsi que le régime fiduciaire est admis, non seulement par les opposants au concept de la souveraineté, mais également par ses partisans, comme MM. Kelsen, Potter et M. Lessing et aussi par M. Weiler qui ne peut être rangé dans aucune des deux catégories.

§ 6 - ESSAI DE SYNTHÈSE DES OPINIONS ÉMISES PAR LES AUTEURS.

S'agissant d'une question d'actualité, il serait évidemment facile de prêter des arrière-pensées politiques aux différentes interprétations qui viennent d'être relevées. Ce serait passionner inutilement un débat où la plus grande confusion règne déjà. C'est donc avec un extrême souci d'objectivité qu'il convient d'approcher la définition juridique de l'Allemagne occupée.

Malgré la diversité de leurs opinions, les auteurs s'accordent sur un certain nombre d'éléments de la condition juridique de l'Allemagne. C'est ainsi qu'ils admettent tous que :

- a) la capitulation sans condition laisse subsister deux des trois éléments fondamentaux de l'Etat allemand :
 - le territoire délimité par les frontières du 31 décembre 1937 de l'ancien Reich;
 - la population attachée à ce territoire (elle conserve sa nationalité allemande)⁽¹⁾
- b) les quatre Grandes Puissances se sont partagées, en vertu d'accords interalliés, le dernier élément de l'institution étatique : l'organisation gouvernementale dénommée en l'occurrence "autorité suprême" et non pas "souveraineté";
- c) le régime instauré par les Alliés en Allemagne est un *mode d'exercice d'un pouvoir extraterritorial*.

Ce dernier point demande à être précisé car le droit des gens connaît divers modes d'un pouvoir extraterritorial. Il convient de rechercher si l'un de ces régimes de droit correspond à la situation de l'Allemagne d'après-guerre.

I - Les modes classiques d'exercice d'un pouvoir extraterritorial; application à l'Allemagne de 1945.

En matière d'exercice d'un pouvoir extraterritorial, le Droit des Gens admet les modalités suivantes⁽²⁾ :

(1) La survivance généralement admise de l'Allemagne en tant que nation doit réjouir les adeptes de Fichte (théoricien du nationalisme politique) et de Lessing (théoricien du nationalisme économique allemand).

(2) Classification selon le professeur ROUSSEAU (Cours de Droit International Public 1948-1949).

- les concessions,
- les cessions à bail,
- l'occupation militaire du temps de guerre (Convention de La Haye),
- l'occupation militaire pacifique, conventionnelle ou non,
- les mandats de la SDN et la tutelle des Nations Unies,
- l'administration internationale d'un type nouveau tendant vers le service public international,
- le protectorat sous ses diverses formes.

D'emblée peuvent être rejetés les régimes de concessions et de cessions à bail, avec lesquels la situation de l'Allemagne n'offre guère d'analogie. Par contre, les autres modes d'exercice d'un pouvoir extraterritorial ont des éléments communs avec le régime qui a suivi la capitulation sans condition; leur élimination ou leur adoption exigent donc quelque argumentation.

II - La réglementation de La Haye ne peut s'appliquer à l'Allemagne.

Il semble que la IV^{ème} Convention de LA HAYE sur l'occupation militaire en temps de guerre soit, malgré tous les efforts faits récemment par les auteurs allemands, inapplicable au régime instauré en Allemagne au cours du 2^{ème} semestre de 1945. Il suffit, en effet, de se référer aux articles 42 à 56 de la Convention pour constater l'abîme qui sépare cette réglementation du régime résultant de la déclaration commune du 5 juin 1945.

Et cela est normal : les limitations imposées à l'occupant par la Convention de LA HAYE s'inspirent des conceptions de la guerre telles qu'elles prévalaient au XIX^{ème} siècle. L'occupation, considérée comme un incident de guerre précaire avait alors un caractère essentiellement provisoire. Elle représentait la transposition dans le domaine international de la possession civiliste.

Par contre, en 1945, l'occupation prolongée est envisagée à défaut d'annexion des territoires allemands et le titre civiliste de la possession est remplacé par les intentions interventionnistes et révolutionnaires hautement proclamées. Les Alliés n'ont l'intention d'évacuer que le jour où ils auront réussi à transformer profondément l'Allemagne par la démilitarisation, la dénazification, la démocratisation, le châtiement des criminels de guerre, etc...

Lorsque BISMARCK occupa l'Alsace-Lorraine et une partie de la France en 1871, aucun Français n'a eu l'idée d'invoquer les conceptions du duel judiciaire du haut moyen-âge pour expliquer cette occupation. Il serait actuellement aussi vain de demander l'application des réglementations prévues pour les guerres d'Etat à Etat du XIX^{ème} siècle, aux guerres mondiales de la période moderne, opposant les idéologies et mobilisant dans leur intégralité les nations participantes. Il semble que l'application de la clause "*rebus sic standibus*" soit plus que justifiée en l'occurrence.

III - L'idée d'occupation militaire pacifique est actuellement difficile à admettre.

La question de savoir si les hostilités ont pris juridiquement fin en 1945 ou si les Alliés sont encore en état de guerre avec l'Allemagne continue à être fortement débattue.

Pour certains publicistes internationaux, la capitulation sans condition équivaut à la fin de la guerre. Pour d'autres, il ne saurait être question de parler du rétablissement de la paix aussi longtemps que le traité de paix n'aura pas été signé.

Il n'est donc pas possible de retenir actuellement (mars 1950) l'"occupation militaire pacifique" comme définition universellement admise de la situation de l'Allemagne.

Toutefois l'état de guerre n'est ici qu'une formule purement théorique : elle n'a pas eu les conséquences résultant généralement de l'"état de guerre" classique, et elle a été largement dépassée, depuis le début de l'occupation, par la situation de fait. Elle est même actuellement l'objet de discussions entre les Alliés occidentaux, dont les experts recherchent les moyens de mettre un terme à tous les effets de l'état de guerre, sans intervention d'un traité de paix.

La notion d'"occupation militaire pacifique", difficile à admettre dans l'état des choses actuel, pourrait donc fort bien s'imposer dans un proche avenir comme définition de la situation de fait de certains territoires de l'Allemagne de Potsdam.

IV - Le régime du mandat ou du trusteeship ne pourrait résulter que d'une décision formelle.

Les adeptes de l'application à l'Allemagne du régime du mandat ou du trusteeship sont nombreux ⁽¹⁾.

Le raisonnement est d'ailleurs séduisant : l'Allemagne, coupable de crimes sans nombre envers la société oecuménique, est mise sous tutelle jusqu'au moment où, sa rééducation achevée, elle recouvrera le droit au self-government.

Mais l'absence de contrôle de l'occupation par un organisme habilité des Nations Unies (Conseil de Tutelle ou Conseil de Sécurité) rend ce rapprochement difficile.

Il est vrai que le système du trusteeship prévoit la possibilité de placer sous ce régime des territoires détachés d'Etats ennemis. Cette éventualité est actuellement prise en considération pour les anciennes colonies italiennes et rien ne s'oppose à ce qu'elle soit envisagée pour des territoires allemands. Mais ce n'est pas le cas.

V - Le caractère international de l'Administration semble en fait contestable.

La thèse de l'Administration Internationale d'un type nouveau adoptée par MM. Michel VIRALLY et Ch. ROUSSEAU est d'autant plus facile à défendre qu'elle est celle qui tient le mieux compte de circonstances sans précédent en droit international. Ce n'est que dans la mesure où elle appuie sur le mot "international" qu'elle devrait être rejetée.

Le caractère international de cette administration semble, en effet, contestable :

- chaque zone d'occupation se trouvait, en 1945, placée en fait sous l'autorité *exclusive* d'une seule des puissances occupantes;
- la règle de l'unanimité a pratiquement paralysé tout le système du Conseil de Contrôle;
- l'absence de toutes ressources financières (de tout budget, de toutes recettes) du Conseil de Contrôle et de tous les services quadripartites a réduit ceux-ci à une impuissance totale et à une entière dépendance par rapport aux Commandants en chef.

D'ailleurs, M. VIRALLY lui-même, tout en qualifiant le système allemand d'"Administration Internationale" ⁽²⁾, précise, comme on l'a dit plus haut, que chaque commandant en chef est un véritable chef d'Etat indépendant

" responsable devant son propre Gouvernement et détenteur de tous les pouvoirs juridiques nécessaires à l'administration de sa zone. L'organe coordinateur, soumis à la règle de l'unanimité, n'intervient pas comme une instance supérieure, mais seulement comme une conférence diplomatique permanente où les commandants de la zone se rencontrent pour élaborer une politique commune et essayer de réduire leurs désaccords... En réalité, il y

(1) Annexe n° 1

(2) op. cité, page 154.

" a quatre territoires de zones. Celles-ci sont aussi infranchissables que de véritables " frontières d'Etat et même davantage dans une certaine mesure. "

Ceci semble être suffisant pour rejeter le caractère "international" de l'Administration de 1945.

VI - Le régime de l'Allemagne peut être rapproché du régime du Protectorat.

Les raisons invoquées pour éliminer les modes précédents d'exercice d'un pouvoir extraterritorial plaident, par contre, en faveur d'un rapprochement du système d'occupation de l'Allemagne de 1945 avec les régimes de Protectorat.

En outre, de nombreuses caractéristiques propres au Protectorat s'y retrouvent ⁽¹⁾ :

- il n'y a pas de conquête bien qu'il y ait occupation;
- l'Etat protégé ne se confond pas avec l'Etat protecteur;
- le Gouvernement protégé ne perd pas juridiquement l'aptitude de la compétence internationale; il doit en recouvrer l'exercice le jour où le Protectorat cesse en droit ou en fait;
- l'Etat protégé conserve nominalement sa souveraineté tout en transférant le pouvoir effectif aux mains de l'Etat protecteur;
- le traité de Protectorat, lorsqu'il intervient, est à l'origine des liens juridiques qui unissent protecteur et protégé;
- le Protectorat est un procédé d'administration indirecte;
- les devoirs essentiels du Gouvernement protecteur étant, d'une part, la défense de l'intégrité territoriale et administrative de l'Etat protégé contre les tiers et, d'autre part, l'aide constante dans son développement économique, culturel et politique, il en résulte que la situation de protectorat est, par essence, transitoire et doit prendre fin avec l'arrivée de l'Etat protégé à la majorité politique;
- l'idéologie des "Droits des Peuples" et le processus de l'émancipation tendent à orienter le Protectorat vers un régime d'association et de fédéralisme;
- les droits exercés par le Haut Commissaire ou le Résident dans le Protectorat colonial peuvent se résumer ainsi :
 - occuper militairement le territoire,
 - exiger une loyauté absolue du protégé,
 - exercer la compétence internationale,
 - intervenir dans l'administration intérieure.

Enfin, une des raisons majeures qui incitent à assimiler l'occupation de l'Allemagne à un Protectorat est la grande souplesse de ce régime, qui va du protectorat colonial ⁽²⁾, où l'Etat protégé ne dispose que de compétences fictives, jusqu'au Protectorat de fait où l'Etat protecteur n'apparaît que d'une manière tout à fait indirecte.

Or, le régime instauré par les Alliés en Allemagne se caractérise essentiellement par son évolution rapide (par son "dynamisme", dirait-on, pour tenir compte du tempérament allemand). Dans ces conditions, il sera possible de conserver la conception du Protectorat, tout en octroyant l'exercice de compétences croissantes à l'Etat allemand protégé.

(1) Les caractéristiques du régime du protectorat ont été relevées en particulier dans les ouvrages suivants:
 "Précis de Législation Coloniale", par ROLLAND et LAMPUE,
 "Le régime législatif des Pays de Protectorat", par Pierre LAMPUE - R.D.P. 1939,
 "Cours de Droit International", de G. SCHELLE - 1948,
 "Les droits politiques des nationaux de l'Etat Protecteur dans les pays de protectorat", par André de LAUBADERE - R.D.P. 1949,
 "Les Petits Etats d'Europe": Andorre, Liechtenstein, Monaco, Saint Marin", par le Duc d'Astrando.
 "Cours de droit international" de Madame BASTID (1946-1947).

(2) Cette grande variété de régimes, contestée par M. LAMPUE, est classée ici selon M. SCHELLE. D'autre part, MM. ROLLAND et LAMPUE admettent dans leur "Précis de législation coloniale" que "le système du Protectorat est très souple et peut recouvrir des situations politiques très différentes".

De multiples objections pourront cependant être élevées contre ce rapprochement. Certaines d'entre elles apparaissent à première vue :

1) Il existe un état de guerre en Allemagne et le Protectorat est inconcevable entre belligérants.

On peut répondre que l'état de guerre, s'il subsiste, est une situation purement juridique dépassée par la situation de fait. D'ailleurs, cette situation théorique est, dès à présent, largement entamée quant aux effets que l'état de guerre est censé normalement produire entre belligérants. Enfin cette question est actuellement débattue entre jurisconsultes des Puissances occidentales et il y a lieu d'attendre leur avis.

2) Le Protectorat doit obligatoirement résulter d'un traité entre deux Etats souverains ⁽¹⁾. Toutefois, cette conception n'est pas universellement partagée et l'on connaît des cas de Protectorat sans traité.

Si cependant l'on se range à la thèse de M. LAMPUE sur la nécessité d'un traité, il est possible d'assimiler à celui-ci les accords (Potsdam, Londres..) conclus par les Alliés pour le compte de l'Allemagne.

En ce qui concerne la qualité d'Etat, il est possible d'admettre que l'Allemagne conserve sa qualité d'Etat après la capitulation sans condition puisque deux des trois éléments fondamentaux de l'Etat subsistent et puisque le morcellement de celui-ci en autant d'Etats protégés que de zones est concevable. Toutefois la subsistance de la qualité d'Etat pour l'Allemagne, étant plus que contestable, il vaut mieux retenir l'établissement d'un Protectorat sans traité ⁽²⁾.

3) Une des critiques essentielles sera, sans doute, portée par certains auteurs qui trouveront inopportun de se référer au régime du Protectorat, actuellement dépassé et qui tendrait à se voir remplacé par le trusteeship, lui-même successeur du mandat.

A notre avis, il vaut mieux appeler chaque chose par son nom ⁽³⁾. Si les vainqueurs ont préféré un régime proche du Protectorat à l'annexion pure et simple, il y a tout de même progrès vers l'idéologie des "Droits des Peuples".

Il n'est, en outre, pas surprenant que les Alliés aient été amenés à adopter un régime du XIX^{ème} siècle pour essayer de réaliser la rééducation d'une Allemagne tombée dans la barbarie national-socialiste. La possibilité d'une évolution rapide parmi la gamme nuancée des systèmes de Protectorat assure enfin le maximum de garantie aux "Droits des Peuples" ⁽⁴⁾.

§ 7 - VARIÉTÉ DES RÉGIMES DE PROTECTORAT CONNUS EN DROIT INTERNATIONAL.

Les divers types de Protectorat sont ainsi classés par le Professeur SCELLE ⁽⁵⁾:

- *Protectorats coloniaux* dont on trouve le prototype au Maroc et en Tunisie;
- *Protectorats financiers*, tels que ceux instaurés au début du siècle par les Etats-Unis en Amérique Centrale (Panama, Cuba, République Dominicaine, Honduras, Nicaragua);
- *Protectorats de "Droits des Gens"* (Monaco);
- *Protectorats de fait*, caractérisés par l'influence d'une grande Puissance sur un pays plus faible.

(1) Conception de M. LAMPUE, op. cité.

(2) C'est ainsi que les Protectorats de fait, prévus dans la classification du Professeur SCELLE (cf. infra) sont évidemment établis sans traité.

(3) "Les mots et surtout les mots impropres sont les grands ennemis de la réalité" (FLEICHER).

(4) La déclaration du Chancelier ADENAUER de janvier 1950, reprochant à la France d'instaurer un régime de Protectorat en Sarre, se trouve réduite à ses justes proportions, à partir du moment où la situation juridique de tous les territoires allemands est apparentée à ce régime.

(5) Cf. Manuel de Droit International Public - G. SCELLE de 1948 (P. 197 et suivantes).

C'est en considération de cette gamme de Protectorats que l'on essaiera d'apprécier la situation des différents territoires occupés en Allemagne depuis 1945. Il sera tenu compte, à cette occasion, de la particularité déjà soulignée du régime de l'Allemagne occupée : c'est la situation de fait qui doit ici être retenue pour caractériser la variété de protectorats, la situation juridique (dans la mesure où il existe un texte valable) ne constituant qu'un élément de cette situation de fait.

§ 8 - LES ETATS PROTECTEURS EN ALLEMAGNE CREENT UNE CONFEDERATION DE PROTECTORATS.

On trouve en Allemagne plusieurs Etats protecteurs : Etats-Unis d'Amérique, France, Grande-Bretagne et U.R.S.S., ainsi que, en principe, la Pologne pour les territoires qui sont soumis à son administration selon les accords de POTSDAM.

En 1945, les quatre Grandes Puissances créent des organes communs de coordination qui, on l'a dit plus haut, constituent pour certains auteurs, "l'Administration Internationale" de l'Allemagne.

En fait, il s'agit d'organismes coordinateurs d'une confédération très lâche, et l'on peut donc parler, au début de l'occupation, d'une Confédération de Protectorats. Ceci, tout au moins, pour les quatre principales zones d'occupation.

La Pologne, cinquième Puissance occupante, n'était toutefois pas obligée de collaborer avec les autres Alliés pour l'administration du territoire allemand qui lui était affecté; elle en a profité pour baser son action sur des données tout à fait différentes et pour instituer un régime de pré-annexion. D'ailleurs, les principes de la Conférence de POTSDAM excluent expressément de leur champ d'application les régions administrées par la Pologne et la reconstitution des autorités locales allemandes ne concerne pas ces régions.⁽¹⁾

La pyramide constituée par les organismes interalliés de coordination qui, selon M. VIRALLY, vont constituer une conférence diplomatique permanente, peut être ainsi résumée :

- Conseil des Ministres des Affaires Etrangères créé par la Conférence de POTSDAM, en remplacement de la Commission Consultative européenne;
- Autorité Alliée de Contrôle, créée le 10 août 1945 par la directive n° 1 du Conseil de Contrôle, et comprenant :
 - Conseil de Contrôle,
 - Comité de Coordination,
 - Etat-Major de contrôle, lui-même formé d'un certain nombre de Directoires ainsi que du Secrétariat interallié, de bureaux administratifs, de diverses commissions techniques permanentes, etc...

§ 9 - ASSIETTE TERRITORIALE DES PROTECTORATS ALLIES EN ALLEMAGNE.

La délimitation des territoires de l'Allemagne occupée résulte de plusieurs textes : troisième déclaration commune de Berlin; accords de POTSDAM pour ce qui concerne les territoires annexés par l'U.R.S.S. et remis à l'administration de la Pologne; accord interallié du 12 juillet 1945. Plusieurs rectifications de détails sont ensuite intervenues, notamment celle du 1er décembre 1945 sur la ligne de démarcation anglo-soviétique et celle de janvier 1947 créant en zone anglaise l'enclave américaine de Brême.

Ces accords délimitent ainsi l'assiette territoriale de l'occupation en 1945 :

(1) Cf. Accord de Potsdam : VIIème Partie - "Droit International et Histoire Diplomatique", de COLLIARD (p. 442).

- quatre zones d'occupation des quatre Grandes Puissances;
- enclave de la région du grand Berlin dans la zone soviétique (cette enclave a été d'abord partagée en trois zones : britannique, américaine et soviétique; une zone française a été créée par la suite à l'intérieur de la zone britannique);
- territoire de la ville de KOENIGSBERG et de la région adjacente annexés par l'U.R.S.S.⁽¹⁾;
- territoires situés à l'est de la ligne Oder-Neisse et soumis à l'administration de la Pologne⁽²⁾.

Ce partage du territoire allemand aboutit, d'une part, à l'annexion de la ville de KOENIGSBERG et de sa région par l'U.R.S.S. et, d'autre part, à la création d'un grand nombre d'"Etats protégés". Leur régime va se modifier aussitôt, et plus ou moins profondément. Il sera fortement imprégné des méthodes d'administration traditionnellement employées par les occupants pour les pays situés en dehors de leur métropole.

§ 10 - ANNEXIONS DE FAIT ET MODALITES DE PROTECTORATS APPLICABLES AUX TERRITOIRES OCCUPES.

Tenant compte du partage réalisé entre les occupants, il est possible de définir comme suit la situation juridique des territoires allemands *au début de l'occupation* :

- quatre zones d'occupation formant chacune un protectorat d'une des Grandes Puissances. Bien que leur régime varie essentiellement (entre la zone soviétique et la zone américaine par exemple), ces protectorats se rapprochent du type colonial. On peut considérer qu'ils forment une *confédération de Protectorats* dont l'organe confédéral est l'Autorité Suprême de Contrôle;
- quatre secteurs dans l'enclave de Berlin formant ensemble un *co-Protectorat inter-allié de Berlin*. En effet, l'administration de la région du grand Berlin par la Kommandatura était effectivement exercée par des organes des quatre Grandes Puissances. Celles-ci, par l'entremise de la Kommandatura, dirigeaient et contrôlaient les services allemands⁽³⁾;
- la région de KOENIGSBERG annexée purement et simplement par l'U.R.S.S., et qui changeant de nom devient Kaliningrad;
- le territoire à l'est de l'Oder et de la Neisse soumis à l'administration polonaise, peut être juridiquement considéré comme un protectorat colonial; sa situation est cependant mieux définie par l'expression d'"annexion de facto" ou de régime de *pré-annexion à la Pologne*.

(1) Cf. les accords de Potsdam, 5ème partie dans op. cité, p. 440.

(2) Cf. les accords de Potsdam, 7ème partie dans op. cité, p. 441.

(3) Cf. l'accord de Londres du 1er mai 1945 qui dispose que la Kommandatura est chargée de l'administration du grand Berlin alors qu'il prévoit que l'autorité supérieure est exercée en Allemagne par les Commandants en chef. Ainsi l'accent est mis, pour l'Allemagne, sur les commandants en chef, alors que pour le grand Berlin, l'article 7 de l'accord ne parle que du corps constitué : la Kommandatura.

Section II - EVOLUTION DU REGIME JURIDIQUE DE L'ALLEMAGNE, DE LA CAPITULATION INCONDITIONNELLE A LA FIN DE 1949.

§ 1 - MODIFICATION DU REGIME DE PROTECTORAT.

Si les deux territoires annexés de facto ne subissent aucun changement au point de vue du droit international depuis la capitulation, il n'en est pas de même de ceux constituant la Confédération interalliée des Protectorats dénommée par les auteurs "Administration internationale" (1).

La description des variations des situations juridiques des quatre zones d'occupation supposerait une relation détaillée de tous les événements qui ont eu lieu en Allemagne occupée. Une telle description n'a pas sa place ici et l'on se bornera à signaler, d'une part, les causes essentielles de ces variations et, d'autre part, les principales étapes de celles-ci.

§ 2 - CAUSES ESSENTIELLES DE LA MODIFICATION DU REGIME.

En quatre ans, une évolution dynamique a conduit à la formation concomitante de deux républiques allemandes qui s'ignorent et dont chacune veut représenter l'Allemagne tout entière.

Selon un lieu commun fréquemment employé, le partage en deux de l'Allemagne est dû à l'antagonisme entre les Puissances occidentales et l'U.R.S.S. et particulièrement à l'antagonisme U.S.A. - U.R.S.S., (affirmation qui peut s'appliquer à l'échelle mondiale pour beaucoup d'événements politiques). Dans le cadre de cette opposition fondamentale, il est toutefois possible d'imputer à un certain nombre de causes, plus précises, l'évolution de la structure juridique de l'Allemagne :

- 1°) rétablissement des autorités allemandes selon les accords de Potsdam, d'où révisionnisme permanent et dynamique;
- 2°) délimitation exclusivement stratégique des quatre zones d'occupation; d'où coupure entre l'Allemagne industrielle de l'Ouest et l'Allemagne agricole de l'Est;
- 3°) désaccords des Alliés sur les principes économiques.

I - Le révisionnisme permanent prévu par les accords de Potsdam.

La renaissance de la vie politique et de l'administration en Allemagne était prévue par les accords de Potsdam. Ceux-ci stipulent en effet que :

- l'occupation doit avoir pour but de " ... préparer une éventuelle reconstruction de la vie politique allemande sur une base démocratique, en vue d'une éventuelle collaboration pacifique de l'Allemagne dans le domaine international."
- " ... l'administration de l'Allemagne devra être orientée dans le sens de la décentralisation politique et du développement des responsabilités locales."

Ce principe est essentiel pour expliquer l'évolution rapide du régime juridique des territoires occupés. En effet, la clause *rebus sic standibus* n'a pas besoin d'être invoquée en Allemagne occupée pour permettre le bouleversement du régime d'occupation. Il s'agit d'un révisionnisme qui, aussi longtemps qu'il n'y aura pas de traité de paix, peut se passer d'un article 19 de la S.D.N. pour être appliqué et n'exige aucune négociation préalable. La situation de fait évolue, selon ce principe de Potsdam, en tenant compte des désirs et intentions des Alliés, et détermine ainsi un changement du régime juridique, qui passe d'un type de Protectorat à un autre.

En conséquence, des autorités allemandes locales dénazifiées sont créées par les autorités occupantes dans les quatre zones, dès le premier mois de l'occupation. Par la suite, le rétablissement de la compétence interne des différents

(1) Cf. supra les définitions de MM. VIRALLY et Charles ROUSSEAU.

"Etats protégés" de l'Allemagne se trouvera accéléré dans toutes les zones⁽¹⁾.

La zone américaine est la première à procéder à une réorganisation qui donne pratiquement le plein exercice des compétences internes au Gouvernement des Laender allemands : la proclamation n° 2 du 19 septembre 1945 investit en effet les chefs des Gouvernements des trois pays qu'elle vient d'instituer des pleins pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif. La proclamation n° 4 du 7 mars 1947 confirme ces pouvoirs des Laender avec seulement trois réserves concernant les accords internationaux, la législation quadripartite et l'exécution des buts fondamentaux de la politique d'occupation.

Les autorités américaines, ayant ainsi, les premières, donné l'exemple d'une administration indirecte de l'Allemagne, sont suivies à plus ou moins brève échéance par les autorités d'occupation soviétiques, britanniques et françaises. Il s'institue ainsi, entre Puissances occupantes, une émulation dans le rétablissement des autorités allemandes⁽²⁾.

Parallèlement à la réorganisation de l'Administration allemande, des organismes politiques ont été institués par des élections locales à l'échelon des Etats Fédéraux (Laender) et par des élections zonales⁽³⁾. De cette façon, l'Allemagne disposera d'organismes représentatifs de la démocratie naissante.

II - Le déséquilibre économique s'aggrave à la suite de la coupure entre l'Ouest industriel et l'Est agricole.

Dès le début de l'occupation, un régime autarchique a été établi par les quatre Commandants en chef dans chacune de leur zone. Un déséquilibre économique total en est résulté pour les zones d'occupation britannique et américaine. En effet, l'insuffisance des ressources agricoles dans ces deux zones a empêché les autorités d'occupation de fournir aux Allemands les rations alimentaires minima. Conscientes cependant de leur responsabilité d'"Etats protecteurs", les autorités anglo-saxonnes fournirent un complément de ravitaillement par des envois massifs de vivres en provenance de leurs métropoles.

Si les Etats-Unis pouvaient se permettre de nourrir partiellement, pendant un temps prolongé, la population de leur zone, il n'en était pas de même du Royaume Uni. Celui-ci, déjà affecté par une balance commerciale déficitaire et par une grave pénurie de dollars, chercha, en consentant à la fusion économique avec la zone américaine⁽⁴⁾, à alléger ses charges.

La zone soviétique, bien que plus pauvre en équipement industriel, arrivait pourtant, grâce à sa structure plus agricole qu'industrielle à nourrir sa population dans une plus large mesure à l'aide des ressources locales. Quant à la zone française d'occupation, son importance économique était minime; elle a toutefois réussi à équilibrer sa balance commerciale et à nourrir sa population jusqu'en 1947. Mais, la pénurie en dollars de la zone française d'occupation s'ajoutant à celle de son protecteur, la France, la fusion économique avec les autres zones occidentales, dût être également envisagée comme le préconisaient les Etats-Unis d'Amérique.

Ce sont donc les difficultés économiques qui ont conduit nécessairement à une fusion des trois zones occidentales. Cette évolution est, à notre avis, une des meilleures illustrations des méfaits d'une conception exclusivement stratégique et de la négligence des questions économiques lorsque des vainqueurs délimitent le ter-

(1) Cf. Annexe n° 2.

(2) Les textes des autres zones dans ce domaine sont :

- pour la zone britannique, l'ordonnance n° 57 en date du 1er décembre 1946, relative aux pouvoirs des Laender ;
- pour la zone française, la déclaration du commandant en chef français, en date du 4 décembre 1946 ;
- pour la zone soviétique, l'ordonnance du 25 octobre 1945 habilitant les autorités allemandes à promulguer des lois et des ordonnances d'ordre législatif, judiciaire et exécutif.

(3) Les premières élections ont eu lieu à partir du mois de janvier 1946. Cf. annexe n° 3.

(4) Cf. infra - § 3 - Section II.

ritoire d'un Etat vaincu.

III - Les désaccords des Alliés, notamment quant aux principes économiques.

Le désaccord des Alliés sur les affaires allemandes, rencontré presque à chaque séance du Conseil de Contrôle de Berlin, a été consacré par l'échec retentissant de la Conférence de Moscou (mars, avril 1947).

Tous les problèmes débattus ont donné lieu à des controverses entre Alliés. Il en fut notamment ainsi pour l'étendue et la structure de l'organisation politique provisoire en Allemagne, la démocratisation, la dénazification, la liquidation des usines de guerre, les personnes déplacées, les prisonniers de guerre allemands, la réorganisation territoriale des zones d'occupation, la procédure appliquée pour l'élaboration du traité de paix allemand, les transferts de populations, la frontière germano-polonaise, les régimes de la Sarre, de la Ruhr et de la Rhénanie. Toutefois, de toutes les questions à l'ordre du jour celle qui est au centre du conflit entre les délégués soviétiques et ceux des Puissances occidentales est, de loin, le problème posé par les principes économiques, les réparations et le niveau de l'industrie allemande.

Les débats économiques de Moscou avaient été précédés de négociations infructueuses de plus de vingt mois entre les quatre Puissances sur l'unité économique de l'Allemagne. Les représentants soviétiques reprochaient aux Anglo-Saxons les mesures unilatérales prises par ceux-ci dans la région de la Ruhr ainsi que celles aboutissant à la fusion économique des deux zones anglo-saxonnes et critiquaient le rattachement économique de la Sarre opéré par la France. Les Puissances occidentales s'élevaient vivement, quant à elles, contre les barrières opposées par les autorités soviétiques à la libre circulation interzonale des biens et des personnes.

En outre, alors que les pays anglo-saxons se plaignaient de la charge que l'occupation leur avait imposée en raison de l'impossibilité dans laquelle se trouvaient les régions contrôlées par eux de se ravitailler normalement dans les régions de l'Est, les Soviétiques demandaient l'application des accords de Yalta par lesquels ils croyaient avoir droit à des réparations substantielles (10 milliards de dollars); ils voulaient également faire admettre le principe de réparations prélevées sur la production courante. Les Anglo-Saxons supportant déjà le déficit commercial de leurs zones, déclaraient que de telles réparations auraient pour résultat d'accroître encore ce déficit et mettraient ainsi finalement à leur charge les réparations que l'Allemagne payerait éventuellement à la Russie soviétique.

Dans ces conditions, l'exigence principale pour la réalisation de l'unité économique allemande, c'est-à-dire l'établissement d'une union douanière des quatre zones d'occupation et d'un plan unique d'échanges extérieurs pour les quatre zones, était impossible à réaliser.

C'est donc une difficulté d'ordre économique qui a été la raison essentielle de la séparation entre l'Est et l'Ouest de l'Allemagne.

Si l'on recherche l'origine de ces désaccords entre Anglo-Saxons et Soviétiques sur l'unité économique de l'Allemagne, l'on aperçoit facilement qu'ils proviennent de l'opposition des conceptions de l'organisation économique de l'Allemagne en particulier et de la Société en général. Alors que les Occidentaux reprochaient à l'Union Soviétique d'instaurer un régime soviétique en zone orientale par la nationalisation, les réquisitions, les expropriations, la réforme bancaire aboutissant à l'étatisation du crédit, la collectivisation agricole et l'établissement sur une vaste échelle de sociétés par actions germano-soviétiques, les représentants soviétiques, de leur côté, accusaient les Anglo-Saxons de rechercher, à l'abri de la fusion économique bizonale, la pénétration de leurs capitaux en Allemagne occidentale.

§ 3 - PRINCIPALES ETAPES DE L'EVOLUTION DU REGIME JURIDIQUE DES TERRITOIRES OCCUPES.

A partir du moment où la situation de fait détermine, en plein dynamisme, le régime juridique de l'Allemagne occupée, il devient normal que les considérations économiques jouent en ce domaine le premier rôle. En effet, dans une Allemagne dévastée et vouée à la famine, les préoccupations d'ordre matériel priment toutes les autres. C'est ainsi qu'il a pu être constaté dans le chapitre précédent que, parmi les causes qui ont déterminé l'évolution juridique des territoires occupés, deux sur trois étaient d'ordre économique.

Il ne faut donc pas s'étonner si l'on trouve dans la description de l'évolution du régime juridique des territoires occupés un grand nombre d'événements purement économiques; ils marquent autant, sinon plus, que les événements politiques, les étapes de cette évolution.

Celles-ci peuvent être ainsi distinguées :

I - Régime de l'Administration directe interalliée; évolution vers une Administration indirecte.

Après la défaite écrasante du III^{ème} Reich, les Alliés ont été amenés à établir en Allemagne une administration directe rudimentaire. Progressivement, l'exercice de cette Administration a toutefois été remis aux Allemands, et ceci plus rapidement dans la zone américaine que dans les autres zones⁽¹⁾.

Pendant cette période qui a immédiatement suivi la capitulation, on peut assimiler l'Allemagne à un Protectorat colonial.

Dans les zones occidentales, cette définition reste valable jusqu'en juin 1948 (date de la réforme monétaire). Depuis lors, les compétences acquises par les autorités locales (l'Etat protégé) deviennent nombreuses.

L'assimilation au Protectorat colonial est en zone soviétique d'autant plus valable que la délimitation des compétences entre autorités occupantes et autorités locales y est accompagnée de l'introduction de réformes d'ordre économique et social inspirées par le régime soviétique. Les autorités locales, dans la mesure où il leur est accordé de l'indépendance, sont simultanément transformées par les institutions de démocratie populaire. Il s'établit donc un lien de pensée et de comportement étroit entre Etat protecteur et Etat protégé. Les adversaires des démocraties populaires l'interpréteront comme une colonisation pure et simple de l'Allemagne orientale; ses partisans comme une évolution vers un fédéralisme soviétique.

II - NAISSANCE D'ORGANISMES INTERZONAUX.

De juin 1945 à juin 1948, la Confédération quadripartite des Protectorats devient en fait une conférence diplomatique permanente dont presque toutes les négociations sont vouées à l'échec.

Pour sortir de cette impasse, les Etats-Unis proposent une union douanière, dénommée "fusion économique", de leur zone d'occupation avec les autres. Seul, le Royaume Uni accepte cette proposition pour les raisons évoquées précédemment⁽²⁾.

Appréciée sous l'angle du droit international, cette étape se signale par la disparition progressive des liens de la Confédération quadripartite des Protectorats et par l'ébauche d'un co-Protectorat bipartite, devenant tripartite par l'adhésion de la zone française d'occupation à la bizone.

(1) Voir Annexe n° 2 indiquant les dates de l'établissement de l'administration indirecte dans chaque zone d'occupation.

(2) Cf. supra, § 2 - Section II.

III - Création d'un Co-Protectorat tripartite de l'Allemagne occidentale; mise en sommeil de la Confédération quadripartite des Protectorats; ébauche d'une nouvelle confédération à six très lâche.

L'échec des conférences quadripartites de Moscou (mars-avril 1947) et de Londres (novembre-décembre 1947) démontra l'impossibilité de réaliser une politique unifiée des quatre occupants, la voie est donc ouverte aux Puissances occidentales pour une réorganisation de leurs trois zones, sous la direction des Etats-Unis qui, par les organismes du Plan Marshall, se chargent du déficit commercial de l'Allemagne de l'Ouest. Les pays du Benelux sont associés à la politique allemande des Alliés dans quelques domaines limités (Autorité Internationale de la Ruhr).

Cette évolution est facilitée par l'adhésion des zones occidentales au système économique du Plan Marshall et par les travaux préparatoires de la fusion économique des zones. Ici aussi, l'économie précède le politique et le prépare. A la collaboration économique des Alliés participent maintenant, de plus en plus, les autorités allemandes. Celles-ci ne se contentent d'ailleurs plus des concessions qui leur sont faites; elles passent à l'offensive en formulant des revendications économiques et politiques. C'est ainsi que l'on voit réapparaître, dans les textes allemands, la notion de la souveraineté allemande, ignorée jusqu'à présent dans les documents alliés qui ne mentionnaient que l'"autorité suprême".

Dès que les Commandants en chef, en application de la conférence des "Six" de Londres (20 avril - 1er juin 1948) transmettent aux onze présidents des Laender des propositions concernant la constitution de l'Allemagne de l'Ouest, le statut d'occupation et les frontières des Laender, les Ministres présidents, dans leur réponse (formulée à la Conférence de Coblence) déclarent qu'ils ajourneront la convocation d'une assemblée nationale et l'élaboration d'une constitution allemande jusqu'à ce que la "souveraineté allemande" ait été rétablie dans une mesure suffisante. En conséquence, les onze présidents n'acceptent que l'élaboration d'une "loi fondamentale" (Ersatz-constitution). En outre, ils mentionnent dans leur revendication concernant le statut d'occupation "la souveraineté d'occupation" de la Grande Bretagne, de la France et des Etats-Unis.

A l'"autorité suprême" des Puissances occupantes, les présidents des Laender opposent donc maintenant la "souveraineté d'occupation" des Alliés. Il ne s'agit nullement d'une simple question de terminologie, mais d'une conception limitant autant que possible les compétences des Puissances d'occupation. S'y ajoute le désir des autorités de l'Allemagne occidentale d'être considérées comme le successeur légitime de la souveraineté du III^{ème} Reich. L'Allemagne occidentale, qui doit disposer d'un Gouvernement central représentatif, issu du suffrage universel, se croit ainsi fondée à n'abandonner aux autorités occupantes que les compétences strictement définies par le statut d'occupation. Cette conception des Allemands est d'ailleurs partagée par les Alliés qui déclarent après la conférence de Londres de juin 1948 qu'elles sont *"arrivées à la conclusion que les populations des différents Etats allemands devraient être laissées libres de se donner l'organisation politique et les institutions qui leur permettront d'assumer, dès maintenant, les responsabilités gouvernementales compatibles avec les exigences minima de l'occupation et du contrôle et finalement la responsabilité entière du Gouvernement."*

Toutefois, les Alliés se gardent bien de mentionner la souveraineté de l'Allemagne et la succession de cette "compétence des compétences" n'est nulle part envisagée par eux.

En vue de créer par l'union de leurs zones un co-Protectorat tripartite, les Alliés engagent des négociations très laborieuses avec les autorités allemandes. Celles-ci sont représentées, soit par le Conseil parlementaire de Bonn, soit par la réunion des Ministres-présidents des onze Laender. Il ne s'agit plus de rapports entre vainqueurs et vaincu, mais de négociations entre Etat protecteur et Etat protégé, au cours desquelles ce dernier ne cède pas toujours aux demandes du premier.

Simultanément, des personnalités allemandes s'associent à titre officieux à l'exercice de la compétence internationale en participant aux délibérations du Congrès européen de Bruxelles (24-26 février 1949). Les autorités allemandes, en pleine négociation, cherchent donc déjà à créer une situation de fait où l'exercice de la compétence extérieure n'est plus exclusivement réservée aux Puissances d'occupation.

L'association des pays du Benelux à la politique occidentale en Allemagne, décidée dès les entretiens tripartites de Londres (23 février-6 mars 1948), conduit à placer le problème de l'Allemagne occidentale dans le cadre du pacte à cinq, qui peut être considéré comme un des éléments d'une ébauche de la Confédération de l'Europe occidentale.

Tous les voisins occidentaux de l'Allemagne se trouvent donc réunis dans un système très lâche. Ils disposent, au même titre que l'Allemagne occidentale, de l'aide financière agissante de l'O.E.C.E., d'inspiration américaine, autre élément - ainsi que le Conseil de l'Europe - de la Confédération européenne naissante.

Les liens politiques, économiques et financiers multiples qui ont été ainsi noués, d'une part, entre les Etats-Unis et les voisins occidentaux de l'Allemagne, et, d'autre part, entre ceux-ci et les trois zones occidentales d'occupation, ne facilitent guère la définition du régime juridique de l'Allemagne occidentale. Il y a toujours Protectorat, mais en raison de l'association économique des trois Etats protecteurs, il s'agit en quelque sorte d'un *co-Protectorat interallié*. La prédominance des Etats-Unis dans les délibérations économiques et financières permet en outre de parler d'un *Protectorat financier* établi par cette Grande Puissance sur l'ensemble du système de l'Allemagne occidentale.

Quant à l'association des trois pays du Benelux, elle ne résulte que de contacts non permanents orientés vers un lien confédéral perceptible pour l'avenir seulement. La perspective de ce lien se trouve, en particulier, dessinée dans le projet de création d'une Autorité Internationale de la Ruhr qui comporte la participation des six pays.

IV - Evolution de la zone soviétique.

Alors que l'échec de la conférence de Moscou (Mars-avril 1947) donne le point de départ d'une accélération de la réorganisation des zones occidentales, cette conférence ne semble pas avoir eu un effet aussi déterminant en zone soviétique.

En effet, à l'Est de l'Allemagne, il n'y a pas de négociations entre Alliés. Il ne subsiste que deux partenaires : la Puissance d'occupation d'une part, et les autorités allemandes, d'autre part. L'administration indirecte établie dès le début de l'occupation⁽¹⁾ poursuit sa lente progression, notamment par l'élargissement de la commission économique permanente créée avec 36 membres en février 1948 et portée en novembre 1948 à 101 membres.

Simultanément, une Assemblée constituante a été créée. Ce sont les Congrès du Peuple constitués à partir de décembre 1947 et comprenant des "représentants des organisations de masse et des partis politiques". Ses membres ne sont donc pas issus d'élections générales. Le troisième Congrès du Peuple a voté le 30 mai 1949 le projet de constitution de la République démocratique allemande qui fut mise en vigueur le 7 octobre 1949.

Bien que la question doive être plus largement développée ultérieurement, il est utile d'indiquer dès à présent que l'évolution la plus marquante de la zone soviétique se situe moins sur le plan constitutionnel que dans le domaine des réformes révolutionnaires du régime économique et social.

(1) Cf. Annexe n° 2.

Section III - REGIME JURIDIQUE DES TERRITOIRES ALLEMANDS AU DEBUT DE 1950.

§ 1 - ASSIETTE TERRITORIALE ET POPULATION DES REGIONS ALLEMANDES.

Les territoires allemands limités par les accords de Potsdam aux frontières de l'Etat allemand du 31 décembre 1937, se trouvent, au début de 1950, ainsi décomposés :

- 1°) *Région de Koenigsberg* (Kaliningrad): superficie: 12.000 km², habitants: 1,1 million;
- 2°) *Territoires situés à l'est de la ligne Oder-Neisse* (remis à l'administration de la Pologne en application des accords de Potsdam): superficie: 13.000 km², habitants: 9,5 millions en 1937 et environ 6 millions en 1949;
- 3°) *Territoires résultant des 31 rectifications de la frontière occidentale de l'Allemagne* en application du protocole du 22 mars 1949: superficie: 136 km², habitants: 13.500 en 1949;
- 4°) *Ville de Kehl* qui a un régime spécial;
- 5°) *Territoire de la Sarre* constitué en Etat autonome et rattaché économiquement à la France: superficie: 4.325 km², habitants: 825.000;
- 6°) *Union des trois zones occidentales d'occupation*: superficie: environ 245.000 km², habitants: 48 millions;
- 7°) *Zone soviétique d'occupation*: superficie: 107.805 km²; habitants: 17,5 millions;
- 8°) *Enclave du Grand Berlin* dans la zone d'occupation soviétique; elle est divisée en deux parties: le secteur soviétique et l'ensemble des trois secteurs occidentaux: superficie: 884 km², habitants: 3.170.000 en 1946.

§ 2 - ESSAI DE DEFINITION DE LA SITUATION JURIDIQUE ACTUELLE (début 1950) DE CHACUN DE CES TERRITOIRES PAR RAPPORT AUX REGIMES CONNUS EN DROIT DES GENS.

L'analyse de leur situation de fait et des textes permet de rapprocher le régime des divers territoires allemands des systèmes juridiques classiques⁽¹⁾.

Cependant une remarque préalable s'impose: la déclaration commune du 5 juin 1945 et les accords de Potsdam de juillet 1945, bien qu'ils soient inappliqués en grande partie, restent théoriquement en vigueur. Les Alliés occidentaux n'ont pas manqué d'ailleurs, dans certains accords tripartites, de s'y référer expressément. Il en est notamment ainsi du communiqué relatif aux accords tripartites de Londres du 4 juin 1948, déclarant que "les interdictions stipulées par les accords quadripartites... ont été réaffirmés". De même les accords de Washington du 8 avril 1949 se réfèrent à l'"Autorité suprême" et la Charte de la Haute Commission Alliée en Allemagne du 20 juin 1949 fait également, dans son article Ier, allusion à l'"Autorité suprême alliée".

Ceci étant, il semble possible de qualifier juridiquement les divers territoires allemands de la façon suivante :

I - *Région de Koenigsberg* : *annexion de facto*;

II - *Territoires administrés par la Pologne* : régime de *pré-annexion*⁽²⁾;

(1) Cf. Annexe n° 3.

N.B. La situation de fait de la République Fédérale d'Allemagne a été rapprochée de plusieurs régimes de protectorat dans la Section I, § 3/III et ne sera donc plus commentée dans le présent chapitre.

(2) Le Parlement polonais a adopté le 1er janvier 1949 un projet de loi confiant l'administration de ces territoires au Ministère de l'Intérieur au même titre que l'ensemble de la Pologne. Cette loi ne fait que confirmer la qualification de pré-annexion qui est d'ailleurs admise par la Russie et le Gouvernement de la République démocratique allemande. Par contre, le Gouvernement fédéral et les Puissances occidentales, (à l'exception d'un cas de jurisprudence britannique), sont hostiles à cette frontière de l'Est, dont le caractère définitif est contesté.

III - Rectifications de la frontière occidentale de l'Allemagne en application du protocole du 22 mars 1948 : régime de *pré-annexion* analogue à celui des territoires administrés par la Pologne;

IV - Ville de Kehl : les accords de Washington du 8 avril 1949 prévoient un *condominium* franco-allemand sur ce port;

V - Territoire de la Sarre : Le statut juridique de la Sarre est moins simple que celui des territoires précités. Le rattachement économique a été adopté à 90 % par la population sarroise (plébiscite du 5 octobre 1947). Les textes de base relatifs au territoire sont d'autre part, la loi française du 5 novembre 1947 introduisant le franc français en Sarre; la Constitution sarroise promulguée le 15 décembre 1947 et qui porte en son préambule le principe du rattachement économique et douanier de la Sarre à la France; la loi française du 3 janvier 1948 portant autonomie de la Sarre et l'accord tripartite de Berlin du 20 février 1948 sur les conséquences du détachement de la Sarre pour la répartition du charbon, la part française des réparations et des échanges commerciaux avec l'Allemagne. Après ces textes fondamentaux⁽¹⁾ s'ajoutent un grand nombre de conventions conclues en 1948 entre la France et la Sarre pour la régularisation de leurs rapports, en particulier dans les domaines suivants : conventions fiscales et budgétaires, organisation judiciaire, relations culturelles, Sécurité Sociale, propriété industrielle.

Il y a en somme autonomie politique de la Sarre, sauf dans les domaines de la défense militaire et des relations internationales, et rattachement économique et monétaire à la France sous le contrôle du Haut Commissaire français.

Cette situation équivaut à un régime proche du protectorat dit de "Droit des Gens". Les accords franco-sarrois de mars 1950 ont pratiquement pour résultat de renforcer ce régime.

L'affinité avec le régime de Protectorat de droit des gens de Monaco⁽²⁾ est considérable : l'Etat protégé est de même culture et civilisation que l'Etat protecteur; il n'y a pratiquement plus de substitution de compétence sur le plan interne et les autorités locales gardent intégralement la leur sauf à s'inspirer des directives de l'Etat protecteur.

VI - République démocratique allemande.

La zone soviétique organisée en Etat sous la dénomination de "République démocratique allemande" n'a pas hésité à se donner, le 7 octobre 1949, des institutions appelées "constitution" alors que l'Allemagne occidentale préférerait, en attendant la réunion en un seul territoire de toutes les parties de l'ancien Reich, se contenter d'une "loi fondamentale" considérée comme "Ersatz-constitution".

Les principales caractéristiques des institutions de l'Est se trouvent indiquées dans l'Annexe n° 4.

Comme le Gouvernement de l'Est de l'Allemagne a été formé après celui de l'Ouest, il est fréquent de la considérer comme une réplique aux tentatives de réorganisation des Puissances occidentales. Certains admettent que les institutions de la "République démocratique allemande" se soient inspirées de celles de la "République fédérale de l'Allemagne", inspiration qui a eu pour résultat, soit la création d'organes analogues, soit, au contraire, celle d'institutions volontairement opposées à celles de l'Allemagne occidentale.

(1) La Constitution de la Sarre, adoptée par un référendum est particulièrement explicite à ce sujet, en déclarant : " Le peuple sarrois... pénétré de la conviction que son existence et son développement peuvent être assurés par l'intégration organique de la Sarre dans la sphère économique de la République française, ... fonde son avenir sur le rattachement économique et sur l'Union Monétaire et douanière de la Sarre à la République française."

(2) Voir Supra et op. cité du duc d'Astrando.

Parmi les analogies entre la constitution de l'est et la loi fondamentale de l'Ouest, il est possible de relever :

- le même drapeau, noir-rouge-or;
- le principe fédéral, bien que celui-ci soit plus prononcé à l'ouest qu'à l'est;
- la prétention de chacune des Républiques de former un Etat qui, en droit international, est le successeur légitime de l'ancien Reich; l'ambition de cet Etat de parler au nom de l'Allemagne toute entière;
- une organisation similaire pour les Puissances occupantes : Haute Commission Alliée à l'ouest et Commission de Contrôle soviétique à l'est;
- la garantie limitée accordée au droit de propriété qui doit être utilisé dans l'intérêt général;
- l'établissement d'une Administration indirecte, tant à l'ouest (statut d'occupation) qu'à l'est (par la loi votée le 11 octobre 1949);
- le traitement comparable réservé à Berlin : les deux Gouvernements le considèrent comme faisant partie intégrante de leur Etat (c'est même la capitale de l'Allemagne de l'est), mais leurs secteurs respectifs de Berlin ne sont pas considérés comme un Land. En conséquence, la ville de Berlin n'a pas la possibilité d'envoyer des délégués aux Assemblées fédérales, mais seulement des observateurs;
- la garantie de la constitutionnalité des lois par une Cour suprême fédérale;
- la primauté accordée au droit international par rapport au droit des Laender (Bundesrecht bricht Staatsrecht);
- enfin, les deux Gouvernements se traitent réciproquement de "gouvernement de fantoches" ou de "gouvernement de marionnettes imposé par l'occupant".

Malgré ces analogies avec le régime de l'Allemagne occidentale, de nombreux traits soulignent le caractère particulier du régime accordé aux territoires de l'est. C'est ainsi que :

- la République démocratique allemande se voit attribuer la compétence des affaires extérieures puisqu'elle dispose du Ministère des Affaires Etrangères;
- les accords de Potsdam, et notamment la frontière Oder-Neisse, sont formellement reconnus par le Gouvernement de l'est alors que le Gouvernement de Bonn y est violemment hostile;
- l'idéologie anti-nazie se trouve soulignée à l'est par la proclamation de la liquidation du nazisme;
- la notion de la souveraineté, dont la loi fondamentale n'hésite pas, à l'ouest, à faire état, est évitée par la constitution de l'est;
- le principe de séparation des pouvoirs, maintenu à l'Ouest, a entièrement disparu à l'est, la Chambre Populaire détenant, ou contrôlant, tous les pouvoirs.

Au total, considérées du seul point de vue des textes, les analogies entre les deux organisations étatiques seraient plus nombreuses que les divergences et la synchronisation des dispositions légales des deux territoires par l'élaboration d'une constitution commune ne semblerait pas difficile.

Mais les textes ne suffisent jamais à la comparaison de deux régimes. Ici la confrontation des institutions politiques économiques et sociales fait apparaître des dissemblances frappantes entre Est et Ouest. L'Etat allemand de l'Est, dont la constitution est surtout inspirée de celle de Weimar, citée en modèle par les autorités soviétiques depuis le début de l'occupation, est tout imprégné de l'existence d'un parti gouvernemental d'un type nouveau (le parti socialiste unitaire) qui dispose de liens plus solides avec la Puissance occupante que les partis gouvernementaux de l'Ouest avec les Puissances occidentales. Les rouages du principal parti gouvernemental de l'Est sont en outre étroitement articulés sur ceux de l'administration allemande;

- La République démocratique allemande se distingue particulièrement comme tous les

régimes de démocratie populaire, par ses réformes radicales dans le domaine économique et social; elle se rapproche ainsi sensiblement du régime soviétique : planification intégrale de l'économie, nationalisation des grandes industries et du commerce⁽¹⁾, réquisitions, expropriations, réforme agraire, co-décision des ouvriers et employés dans la réglementation des entreprises, système activiste Hennecke analogue au stakhanovisme, etc...

- D'autre part, on ne trouve pas, dans l'Allemagne de l'Est, d'élections selon les conceptions démocratiques de l'Occident.
- Enfin, et bien qu'une aide économique soit accordée à la République démocratique par les autorités soviétiques, il n'y a guère de publication d'accords formels entre Puissance occupante et autorité allemande, comme l'accord bilatéral germano-américain de l'ouest.

Dans ces conditions, il devient difficile de rapprocher le régime institué en zone soviétique d'une variété déterminée de protectorat comme cela a pu être fait pour les autres territoires allemands. Deux conceptions s'affrontent à ce sujet :

- selon la thèse favorable au régime de démocraties populaires, il s'agirait d'un Protectorat de fait qui permettrait à l'Allemagne orientale de bénéficier de toutes les compétences, y compris celle des affaires étrangères : l'Allemagne de l'est se trouverait ainsi en bonne voie vers le rétablissement de sa compétence majeure de Droit international;
- par contre, la thèse hostile aux démocraties de l'Est assimile le Gouvernement institué à l'Est à un gouvernement fantoche aux ordres des Soviets (déclaration de M. Acheson du 13 octobre 1949), et considère que les dispositions constitutionnelles de ce Gouvernement sont, en l'absence d'élections régulières, dépourvus de toute légalité. Il s'agirait ainsi tout au plus d'un Protectorat colonial où les autorités soviétiques interviendraient selon leur bon plaisir.

Le choix entre ces deux thèses présente un caractère essentiellement politique et sort du cadre d'une étude juridique. L'ignorance des textes relatifs aux liens qui unissent les autorités allemandes aux autorités militaires soviétiques et l'absence d'une documentation sérieuse sur la situation de fait rendrait, au surplus, difficile une appréciation objective.

VII - Enclave du Grand Berlin.

L'ancienne capitale du Reich ayant, malgré ses destructions, conservé tout son prestige auprès des Allemands, est âprement disputée entre Orientaux et Occidentaux. Il est inutile de rappeler ici les péripéties du blocus qui a duré du 18 juin 1948 au 12 mai 1949.

Dans l'état actuel des choses, les secteurs occidentaux et le secteur oriental se sont organisés chacun en une municipalité indépendante avec des institutions courantes et souvent hostiles l'une à l'autre. Toutefois, par un tacite accord entre les Puissances occidentales et l'U.R.S.S., les secteurs de Berlin n'ont été acceptés comme un Land autonome, ni par le Gouvernement de MM. Pieck et Grottewohl, ni par celui de MM. Heuss et Adenauer.

Bien que ce dernier Gouvernement fût désireux d'inclure les secteurs occidentaux de Berlin comme 12ème Land dans la loi fondamentale de Bonn, les Puissances Alliées l'en ont empêché.

Le Gouvernement de Bonn traite toutefois les secteurs occidentaux de Berlin de facto comme une partie de la République fédérale, en admettant des observateurs de Berlin au sein de l'Assemblée législative. Il en est de même du Gouvernement de la République démocratique allemande qui, d'ailleurs, a choisi Berlin comme capitale.

(1) Cf. infra - 2ème partie - Section II - Chapitre VI, § 4.

Pour faire contre-poids aux nombreuses administrations et au quartier des Ambassades créés dans le secteur oriental de la ville, le Gouvernement fédéral a transféré également quelques services fédéraux dans les secteurs occidentaux; il marque aussi sa présence dans l'ancienne capitale par l'incorporation de celle-ci dans le Plan Marshall de l'Allemagne occidentale, ainsi que par la visite du Président Heuss et d'autres hommes d'état de l'Allemagne occidentale à Berlin.

§ 3 - La situation juridique de l'ensemble des territoires allemands est un *modus vivendi* en continuelle évolution et se mouvant pour l'instant dans le cadre des régimes de Protectorat.

S'il a été possible jusqu'à présent de rapprocher la situation des différents territoires de l'ancien Reich de l'un ou de l'autre mode de protectorat, il est fort probable que tout juriste soulèvera l'objection suivante : il est impossible de parler d'un régime juridique de ces territoires alors que l'on se base principalement sur la situation de fait, alors que le révisionnisme permanent et dynamique rend celle-ci essentiellement instable, alors que les Etats dont il s'agit ne sont pas universellement reconnus et que l'insuffisance des textes constitutionnels est avérée.

Une telle critique serait fondée. D'ailleurs l'absence de pérennité du système résulte même des textes qui stipulent "Gouvernement provisoire" à l'Est et "loi fondamentale" et non pas "constitution" à l'Ouest. En réalité, les différents territoires allemands n'appartiennent pas définitivement à un régime juridique donné. Il en est notamment ainsi des "Etats" créés à l'Ouest et à l'Est de l'Allemagne : République fédérale de l'Allemagne, Etat sarrois et République démocratique allemande.

Pourtant, si l'on se réfère à la procédure formelle par laquelle ces régimes ont été instaurés, il est loisible d'affirmer qu'il s'agit autant d'un régime juridique pour eux que pour tous les autres Etats pourvus d'une constitution régulièrement entérinée par le suffrage universel. Mais la régularité de la forme constitutionnelle ne suffit pas en l'occurrence. Il manque tout d'abord à ces "Etats", protégés ou non, la reconnaissance universelle qui pourrait se traduire éventuellement par l'admission dans l'organisation des Nations Unies. Leurs constitutions ont été, en outre, votées et adoptées alors que la compétence extraterritoriale de la Puissance occupante continuait à s'exercer, limitant les compétences octroyées au Gouvernement local. Dans la mesure où il y a co-existence sur un même territoire des deux compétences caractéristiques de tout régime de Protectorat : compétence de l'Etat protecteur et compétence de l'Etat protégé, il y a abandon intérieur possible de pouvoirs du premier au profit du dernier. Comme il s'agit de l'Allemagne, cette possibilité de transfert de compétences au profit des autorités allemandes est permanente et se trouve expressément prévue par les accords de Potsdam.

Le révisionnisme dynamique n'a donc pas cessé d'exister du fait de l'adoption des constitutions. Il se trouve au contraire dûment enregistré dans le statut d'occupation qui prévoit l'accroissement des compétences accordées aux autorités allemandes et une révision générale du statut en ce sens dans un délai de huit mois. L'instabilité du régime persiste donc également. Elle est d'autant plus considérable que les négociations entre Alliés influent de part et d'autre sur le partage des compétences entre Puissances occupantes (Etats protecteurs) et autorités allemandes (Etat protégé).

Tenant compte des critiques qui déclarent l'impossibilité de l'existence d'un régime juridique en l'absence d'une reconnaissance universelle et dans un état d'instabilité totale et permanente, il semble loisible de définir ainsi l'ensemble des systèmes allemands : il s'agit de *modus vivendi* entre les Puissances occupantes, d'une part, et les autorités allemandes, d'autre part.

Ces *modus vivendi* évoluent jusqu'à présent dans le cadre du partage de compétences prévues par le régime du Protectorat. Il est, en effet, absolument normal pour un *modus vivendi* de subir à chaque instant les modifications résultant de l'évolution de la situation de fait. Il ne nous semble pas moins certain que ces *modus vivendi* aient pu, jusqu'à présent, être continuellement assimilés à un des régimes connus en droit international pour le Protectorat. C'est enfin une des caractéristiques du Protectorat d'évoluer, soit vers l'indépendance de l'Etat protégé, soit vers son intégration dans un système fédéral.

Il devient, à notre avis, illogique, à partir du moment où il ne s'agit que d'un *modus vivendi*, de faire allusion à la notion classique de la souveraineté de l'Etat allemand. Seul le Gouvernement de Bonn a cru pouvoir le faire, d'ailleurs avec une certaine timidité. Sans doute souhaite-t-il se baser sur cette conception classique pour revendiquer les frontières de l'Allemagne de Potsdam (celles du III^{ème} Reich au 31 décembre 1937) et notamment l'incorporation à son territoire de la zone soviétique, des territoires administrés par la Pologne et de la Sarre. La notion de la souveraineté peut également permettre une assimilation à la réglementation de la quatrième convention de La Haye et limiter ainsi les compétences que les Alliés se sont réservées par le statut d'occupation.

Les développements ultérieurs de notre étude feront apparaître que si la situation de fait, qui domine la situation juridique, était jusqu'à présent surtout déterminée par les facteurs économiques il s'y ajoute de plus en plus des éléments sociaux comme le chômage, le problème des réfugiés, etc... Ces facteurs peuvent accuser encore davantage les différences de système économique entre l'Est et l'Ouest de l'Allemagne et se répercuter sur l'évolution ultérieure du *modus vivendi*.

S'il est en général imprudent de faire des prévisions, il est toutefois possible d'affirmer avec un certain degré de probabilité que les *modus vivendi* des territoires allemands, doivent normalement déborder le cadre du régime de Protectorat pour s'adapter, comme tout Protectorat, soit à un système fédéral, soit au rétablissement de l'indépendance par l'acquisition, par l'Allemagne protégée, de la compétence majeure de droit international. Comme les Puissances occidentales ont maintes fois répété qu'elles avaient l'intention de prolonger leur occupation en Allemagne jusqu'au rétablissement complet de la paix en Europe, il n'est pas exclu de voir ces hypothèses se réaliser dans un proche avenir, les compétences exterritoriales des Alliés devenant celles de l'autorité fédérale européenne. Il y a lieu d'espérer alors une stabilisation de la situation et la disparition du révisionnisme permanent, à l'aide de textes précis et universellement reconnus, dont le principe prédominant ne sera plus la clause "*rebus sic standibus*", mais le principe "*Pacta sunt servanda*". A partir de ce moment, il sera permis à tout le monde de parler d'un véritable régime juridique en Allemagne et non pas d'un simple *modus vivendi*.



Deuxième Partie

SITUATION ECONOMIQUE DES TERRITOIRES ALLEMANDS

" Comment concilier le besoin d'expliquer et la répudiation a priori de tous les systèmes facilitant cette explication ?

" La solution réside dans l'adoption provisoire d'une théorie en voie de formation.

.

" L'obligation de construire sans cesse davantage suffit à faire de la doctrine une création continue." ⁽¹⁾ Alfred SAUVY.

Section I - EVOLUTION ECONOMIQUE D'APRES GUERRE.

Chapitre I - LE "NOUVEL ORDRE" DE L'EUROPE DE HITLER ABOUTIT EN 1945 A SON POINT DE DEPART : NEANT.

La partie juridique de cette étude a mis en évidence le fait que contrairement à ce qui a été prévu à Potsdam, il n'existe plus dans l'ancien Reich une seule entité de l'Allemagne, mais un grand nombre de territoires, plus ou moins autonomes.

Avec leur séparation politique, l'évolution économique des territoires allemands se différencie également. S'il y a actuellement disparité des niveaux économiques entre l'Est et l'Ouest, entre la Sarre et la ville de Königsberg, etc..., il y a eu toutefois, au point de départ, lors de la capitulation inconditionnelle, une uniformité totale dans le chaos comme il y avait l'uniformité réglementaire du "nouvel ordre" institué par le III^{ème} Reich en Europe.

C'est parce que l'Allemagne de Hitler avait adapté à son économie de guerre la production de l'Europe entière qu'une comparaison entre l'évolution économique de l'Allemagne d'après guerre et la situation pendant la guerre devient impossible. Le III^{ème} Reich avait réussi à établir un système de division de travail, qui d'ailleurs fait honneur à son talent d'organisation, permettant à l'industrie d'armement allemande d'utiliser à son profit les ressources de l'Europe entière. Ce "nouvel ordre" de Hitler se manifesta à son apogée par :

- un taux très élevé de production industrielle. En 1944 l'indice de la production industrielle du III^{ème} Reich (par rapport à la base 100 en 1928, année de grande prospérité), atteignait 230 pour les industries d'armements et 85 pour les industries de biens de consommation;
- l'absorption d'une grande partie de l'industrie lourde de l'Europe par l'indus-

(1) "La prévision économique", par Alfred Sauvy - 1943.

- trie lourde allemande, soit à l'aide d'échanges d'actions, soit par des mesures de spoliation pure et simple;
- la décentralisation sur le plan européen de l'industrie d'armements de l'Allemagne qui fait travailler au même titre Schneider du Creusot, Skoda, etc... Simultanément la production est standardisée par l'adoption des mêmes types de fabrication dans tous les pays d'Europe;
 - la mise en commun, au profit de l'Allemagne, des ressources européennes d'énergie : mines, énergie hydraulique, essence synthétique, etc...;
 - l'établissement en Europe d'un système de ravitaillement subordonné à des critères raciaux (famine chez les Slaves) et qui accorde des priorités à ceux qui participent activement au programme d'armements de l'Allemagne. C'est ainsi que les mineurs ou les ouvriers de Skoda, sont relativement favorisés par rapport à la Grèce où règne la plus grande famine;
 - l'établissement d'immenses propriétés foncières à l'est de l'Europe (Pologne, Ukraine) au profit des Junkers et de Himmler;
 - l'instauration d'un système de commerce avec les pays vaincus aboutissant, directement ou indirectement, à des transferts de butin de guerre. Pour les transferts indirects, sont utilisés la méthode des comptes de compensation déficitaires et le système des prix élevés pour les produits vendus par les Allemands et des bas prix pour les produits achetés aux pays vaincus;
 - le remplacement partiel de la main-d'oeuvre allemande, mobilisée dans la Wehrmacht, par les ouvriers étrangers (service de travail obligatoire) et les prisonniers de guerre. Le nombre total d'ouvriers étrangers envoyés en Allemagne était estimé à 14 millions, dont 7 millions se trouvaient encore en 1944 employés dans l'économie allemande;
 - le financement de la guerre par prélèvement de plus de la moitié du revenu national allemand et par les tributs en nature imposés aux pays vaincus.

Cet édifice économique, réellement "colossal", formé à la fois d'un effort industriel gigantesque, de rapines fabuleuses et éphémères et des souffrances des populations asservies, s'effondre avec la capitulation inconditionnelle. Pendant les premiers mois qui ont suivi celle-ci, l'anarchie est totale en Allemagne dans le domaine économique. Il est permis de dire que l'Allemagne de 1945 reprend sa vie pacifique avec un point de départ qui approche du néant. En fait, il n'existe plus d'activité organisée que dans l'agriculture. Industrie, transports et commerce sont arrêtés. Il ne subsiste qu'un potentiel économique en puissance composé de la population, de l'outillage abandonné et des terres. Ce n'est que dans la mesure où les Alliés arriveront à réorganiser la vie sociale sur le plan local qu'une résurrection économique s'effectuera.

Chapitre II - ESSAI D'ETABLISSEMENT D'UN INVENTAIRE ECONOMIQUE DE L'ALLEMAGNE.

Théoriquement, la bonne méthode aurait été de faire inventorier en 1945 le potentiel économique subsistant en Allemagne et d'organiser ensuite d'une manière rationnelle l'utilisation de ces ressources. Mais dans la pratique les occupants durent pallier au plus pressé et négliger la statistique et la comptabilité sociale pour faire face à une situation très grave : famine, logements détruits, désorganisation de tout le corps social; à ces besoins allemands s'ajoutant les nécessités d'ordre militaire des Alliés eux-mêmes.

A défaut du bilan, qui n'a donc pu être dressé, de l'Allemagne vaincue, il est possible d'essayer de reconstituer a posteriori les principaux éléments de la situation économique de 1944 en procédant notamment aux recherches suivantes :

- 1 - Potentiel humain,
- 2 - Potentiel agricole et industriel,
- 3 - Evaluation du potentiel économique par la comparaison des produits ou revenus nationaux,
- 4 - Diagnostic descriptif.

§ I - Potentiel humain.

Aucun exemple ne démontre mieux que l'exemple allemand d'après guerre l'importance du potentiel humain dans toute communauté économique.

Les deux aspects de ce potentiel : consommateurs et producteurs se trouvent en effet dans l'Allemagne d'après guerre en opposition dans leur évolution : si le nombre de consommateurs a augmenté dans des proportions considérables, le chiffre des producteurs n'a subi quantitativement qu'un accroissement à peine sensible et qualitativement une diminution certaine.

Ainsi la population totale de l'Allemagne de Potsdam a connu, malgré les pertes de guerre, un accroissement d'environ 6 millions d'habitants⁽¹⁾, soit 1/6 de la population d'avant guerre. Ce repeuplement, qui peut étonner lorsqu'on songe aux pertes de guerre, s'explique essentiellement par l'afflux des personnes de "race allemande" (Volksdeutsche) expulsées des territoires séparés des quatre zones d'occupation (région à l'est de la ligne Oder-Neisse et Allemands des Sudètes). Il faut toutefois noter que la majorité de ces nouveaux consommateurs est composée de femmes, enfants et vieillards qui ne sont pas des "consommateurs complets", au sens économique du terme⁽²⁾. S'il fallait donc exprimer en unités de consommateurs l'afflux des réfugiés, celui-ci serait moindre.

Les pertes d'hommes valides dues aux événements de guerre, d'une part, l'afflux des réfugiés, d'autre part, ont eu pour conséquence de transformer radicalement la pyramide des âges et la répartition de la population allemande entre femmes et hommes⁽³⁾. Alors qu'en 1939 45 % des hommes étaient âgés de 20 à 60 ans, cette tranche d'âge ne comprend plus en 1946 que 41 % de la population masculine. Il n'y a, par contre, pas de variation pour les femmes (46 % pour les deux années). D'autre part, le recensement de la population du 29 octobre 1946 a permis de noter que, pour l'ensemble des zones d'occupation, l'excédent de femmes par rapport aux hommes était d'environ 29 %; cette disproportion était particulièrement prononcée à Berlin ainsi que dans toutes les grandes villes et en zone soviétique.

Si l'on tient compte du fait que les personnes exerçant une profession sont de loin plus nombreuses parmi les hommes que parmi les femmes et qu'il en est notamment ainsi pour la main d'oeuvre qualifiée, il est facile de constater que le nombre de producteurs parmi la population allemande a diminué sensiblement. En effet, la population active n'était en 1947 que de 26,74 millions sur 68 millions d'habitants⁽⁴⁾, alors qu'en 1939, pour une population de 58 millions d'habitants, il existait 25 millions de producteurs dont la qualification et la productivité étaient supérieures.

En somme, le facteur démographique de l'Allemagne de l'après-guerre est aussi défavorable sous l'angle des consommateurs (ceux-ci ont augmenté en 1948 de 10 millions)⁽⁵⁾, que sous l'angle des producteurs (qui sans augmenter sensiblement en quantité, ont diminué en qualité).

(1) Cf. Annexe n° 5.
 (2) V. Sotiroff "Evaluation et théorie du revenu national" - éd. Sirey - 1945, p.69.
 (3) Cf. Annexes n° 6 et 7.
 (4) Cf. Annexe n° 13.
 (5) Cf. "Bulletin Economique pour l'Europe", 3ème trimestre 1949, préparé par la Division des Etudes et des Programmes de la Commission Economique pour l'Europe, Genève.

§ 2 - Potentiel industriel et agricole.

Si les statistiques démographiques (que l'on trouvera aux annexes n° 5 à 7) ont une base solide du fait du recensement du 29 octobre 1946 et présentent ainsi un coefficient de probabilité approchant de la certitude scientifique, il n'en est pas de même des inventaires, bilans et tableaux dressés depuis la capitulation pour le potentiel agricole et industriel de l'Allemagne d'après guerre. Ceux-ci résultent la plupart du temps d'enquêtes effectuées par des statisticiens dont l'impartialité est souvent mise en doute, et à l'aide de questionnaires remplis par les entreprises de façon souvent tendancieuse. L'utilisation de ces statistiques impose donc la plus grande circonspection et bien que ces estimations revêtent souvent une apparence scientifique, elles ne nous apportent qu'une connaissance très limitée du capital agricole et industriel de l'Allemagne d'après guerre. Si quelques-unes d'entre elles sont toutefois reproduites en annexe⁽¹⁾ c'est surtout comme illustration de la lacune existant en ce domaine.

Nos réserves se trouvent encore renforcées par les limites imposées du point de vue théorique à tout inventaire du capital national. Comme le dit M. le Professeur PERROUX, l'essence même du capital national ne réside

" ni dans la diversité des biens réels, ni dans l'homogénéité commode et paresseuse des expressions globales en monnaie, mais dans un agencement ingénieux de moyens qui tend à engendrer des effets jugés avantageux répartis dans le temps, ce cadre et cette matière de l'adaptation, de l'invention et du risque. Le capital est un ensemble ordonné à une fin et organisé pour l'atteindre. " (2)

Ce ne sont donc pas tant la matérialité et la valeur des biens de capital existant qui importent, mais surtout leur organisation en tant que système productif. Celui-ci est toutefois difficile à évaluer en chiffres.

Nous nous bornerons en conséquence à analyser les estimations établies pour les destructions et les pertes subies par l'Allemagne en raison de sa défaite. Nous tenterons, en défalquant les chiffres ainsi retenus du potentiel du III^{ème} Reich, de reconstituer la capacité industrielle de l'Allemagne après la capitulation.

I - Destructions subies par l'industrie allemande du fait des opérations militaires.

Des tentatives ont été ébauchées tout d'abord pour établir le bilan des destructions subies par l'Allemagne du fait des opérations militaires. C'est ainsi que la Commission sénatoriale américaine Kilgore a estimé les destructions subies du fait des bombardements par l'industrie allemande à environ 15 à 20 % du total du potentiel du III^{ème} Reich⁽³⁾.

Il convient de remarquer toutefois que la valeur de ces estimations est incertaine, les définitions et les méthodes de recensement et d'élaboration appliquées étant inconnues.

Dans le même ordre d'idée, l'Institut National de Statistiques et d'Etudes Economiques⁽³⁾ évalue les dommages subis par la zone soviétique à 10 % de l'outillage industriel, ceux de la Ruhr à 25 % et la moyenne pour l'Allemagne entière à 15 à 20 %.

Le Dr W. Golowatcheff a publié de son côté dans le "Wirtschaftskurier" d'août 1947 les conclusions d'une enquête menée à l'aide d'évaluations des polices d'assurances-incendie et qui aboutit au chiffre de 35 %⁽⁴⁾. Cette étude appelle, du point de vue théorique, les mêmes observations que les statistiques précédentes.

(1) Cf. Annexes n° 8 et 9.

(2) "Les Comptes de la Nation" par François PERROUX, chap. 3: "Le Capital national et les Comptes de la Nation". Presses Universitaires de France - Paris 1949.

(3) "Etudes et Conjonctures" - N° 2, 3 et 4 - Février, mars, avril 1948.

(4) Cf. Annexe n° 10.

Le Dr Ferdinand Friedensburg a enfin établi rétrospectivement une estimation qui nous semble plus scientifique⁽¹⁾ en ce sens qu'il en signale lui-même un bon nombre de défauts et de lacunes.

Tout d'abord, il exprime les réserves d'usage concernant les notions et les méthodes variées de calcul de la fortune nationale. Il reconnaît d'autre part, que les pertes du capital national ne se mesurent pas exclusivement à la valeur de la part matériellement détruite, mais à la désorganisation de l'ensemble de l'appareil de production qui en résulte. Un exemple parmi d'autres est le démontage de rails d'une double voie dont le rendement diminuera beaucoup plus que de moitié. Tenant compte, enfin, de l'absence de statistiques d'après guerre en Allemagne, il n'aboutit qu'à des approximations.

Le total des destructions subies par le capital allemand est selon lui d'environ 33%, alors que les évaluations, citées précédemment et qui reposaient sur des données d'origine anglo-saxonne, aboutissaient au chiffre de 15 à 20%.

II - Pertes subies par l'Allemagne en raison des cessions territoriales à l'Est.

La même incertitude se retrouve en ce qui concerne les pertes subies par l'Allemagne du fait de la cession des territoires de l'Est : le Dr Friedensburg évalue ces pertes de 12 à 13% de la fortune nationale, le Dr Golowatcheff à 9% et le "Statistical Handbook of Potsdam Germany" à 6,3% de la *production* des territoires cédés.

En ajoutant aux destructions les transferts de propriétés réalisés en zone soviétique au nom des sociétés anonymes germano-soviétiques, le Dr Friedensburg arrive à la conclusion⁽²⁾ que le potentiel économique allemand se trouve réduit de moitié en 1946 par rapport à 1936. Ceci n'est pas confirmé par les statistiques alliées et internationales.

III - Prélèvements sur l'outillage industriel effectués par les Puissances occupantes.

Les Allemands accusent fréquemment les Alliés d'avoir effectué des prélèvements sur le potentiel économique allemand sous forme de butin de guerre et en dehors de tout décompte de réparations. Les Alliés occidentaux et les représentants soviétiques s'adressent aussi fréquemment des critiques de même ordre et des chiffres fantaisistes sont avancés.

Pratiquement, aucun décompte n'existe sans doute. On s'accorde cependant à dire que de tels prélèvements ont eu lieu dans les différentes zones d'occupation et notamment en zone soviétique.

L'Institut National de Statistiques et d'Etudes Economiques a publié une évaluation de ces derniers⁽³⁾. Il ne donne toutefois aucune précision sur les définitions, les méthodes de recensement, d'enquêtes et d'élaboration. Les chiffres fournis (10 à 60% de la capacité de production, selon les branches industrielles) doivent donc être utilisés avec les plus expresses réserves. Tout au plus est-il possible de leur accorder la valeur d'un ordre de grandeur. Celui-ci est proche des estimations admises par les Alliés occidentaux.

§ 3 - Evaluation du potentiel économique par la comparaison des produits ou revenus nationaux.

Les estimations établies pour un inventaire économique de l'Allemagne n'étant

(1) Cf. tableau de l'ouvrage "Die Deutsche Wirtschaft zwei Jahre nach dem Zusammenbruch", publié par le "Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung", de Berlin.

(2) Cf. op. cité.

(3) Cf. "Etudes et conjonctures" - n° 2, 3 et 4 - Février, mars et avril 1948.

pas satisfaisantes, la tentation est grande de rechercher l'évaluation du potentiel par la comparaison des produits ou revenus nationaux de l'Allemagne d'avant et d'après guerre.

L'important ouvrage⁽¹⁾ élaboré en ce sens par le sénateur de Brême, M. G.W. HARMSSEN, à la demande des Alliés, nous semble présenter de sérieux défauts statistiques. Ceux-ci apparaissent surtout dans le tableau indiquant les modifications en 1946 du produit national brut, par rapport à 1938⁽²⁾.

Tout d'abord, les deux années de référence semblent peu significatives : l'année 1938, pour l'avant-guerre, était déjà fortement imprégnée par l'effort de réarmement de l'Allemagne et l'année 1946, pour l'après-guerre, ne tient pas suffisamment compte de tous les événements qui ont diminué le potentiel économique de l'Allemagne, notamment de l'ensemble des réparations.

D'autre part, faute de précision sur les méthodes employées, les pourcentages des modifications semblent résulter d'appréciations plus subjectives qu'objectives et ne peuvent être considérés que comme des approximations très larges. Il est ainsi difficile de comprendre pourquoi la diminution de la productivité de la main-d'œuvre est estimée à 24 %, les effets de la séparation de l'Allemagne en quatre zones d'occupation à 4 %, les pertes du commerce extérieur à 3 %, etc... La deuxième partie du tableau concernant les effets des modifications aboutit admirablement au même total que la première partie (60 %). Elle ne contient toutefois pas plus de précisions sur les sources et les méthodes de calcul. Enfin, aucune indication n'est donnée sur les incidences du marché noir, de l'aide militaire en denrées de la part des troupes d'occupation et de la suppression des dépenses militaires de l'Allemagne d'après guerre.

S'il n'est pas exagéré de ranger de telles estimations dans le domaine de la fantaisie statistique, on doit par contre prêter plus d'attention à l'évaluation de la réduction du potentiel industriel de l'Allemagne de Potsdam présentée par le même ouvrage⁽³⁾, d'une façon qui semble plus proche de la réalité. Ses résultats se trouvent d'ailleurs en grande partie confirmés par l'enquête entreprise par le Dr Friedensburg sous les auspices de l'"Institut für Wirtschaftsforschung" de Berlin.

Comme cette dernière, l'enquête du Dr Harmsen a été menée à l'aide de questionnaires adressés aux principales corporations économiques de l'Allemagne de Potsdam. L'enquête entreprise par le Dr Harmsen portait notamment sur les questions suivantes : capacité actuelle de la production, modifications de la capacité actuelle de la production par rapport à 1936, modifications de la production effective par rapport à celle de 1936 et degré de l'utilisation de la capacité de production de 1946. Les questionnaires ont été adressés à des entrepreneurs représentant 72 corporations. En bizonie, les réponses fournies concernaient 30 corporations, en zone française d'occupation et en zone soviétique 15. D'après cette étude, la capacité industrielle de l'Allemagne de Potsdam aurait été en juin 1947 d'environ 2/3 de celle de juin 1936. Il y a lieu d'en défalquer les répercussions des modifications structurelles rendues indispensables par les nouvelles conditions du marché intérieur et du marché extérieur : elles sont chiffrées, d'une manière un peu arbitraire, à 8 % par M. Harmsen. C'est ainsi que celui-ci aboutit finalement au même résultat que le Dr Friedensburg, soit en 1947 à une capacité de production de 60 % de celle de 1936.

Cette comparaison des produits nationaux nets a pu réussir dans une certaine mesure grâce à une bonne sélection des territoires allemands comparés, des années de référence et de la similitude des méthodes d'élaboration statistique. Ces progrès se trouvent réalisés dans des conditions encore meilleures par la Revue trimestrielle

(1) Cf. "Versuch einer Wirtschaftsbilanz".

(2) Cf. Annexe n° 11.

(3) Cf. Annexe n° 12.

du "Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung" de Berlin qui dans son bilan du produit national brut de 1936 et de 1947 a donné la meilleure comparaison entre le potentiel économique de ces deux périodes⁽¹⁾. Cette importante étude mérite une analyse plus attentive et gagnerait à être précédée de quelques remarques :

- toutes les statistiques sont établies par le "Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung" de Berlin lui-même et la similitude des systèmes de recensement, de calcul et de présentation est assurée dans les meilleures conditions;
- le territoire retenu comme base de comparaison pour les années d'avant guerre est délimité de façon exactement correspondante au territoire géographique de l'Allemagne de Potsdam. Il se trouve que les statistiques disponibles à la suite de la grande enquête industrielle de 1936 permettaient facilement une telle délimitation pour l'avant guerre;
- la période prise en considération pour l'examen de l'économie allemande d'après-guerre ne se range nullement dans les cycles normaux des phases économiques. Il s'agit en effet d'une économie en nette régression à la suite des graves accidents économiques que représentent les destructions militaires, une défaite qui approche de la débelle, les prélèvements effectués par les vainqueurs et le chaos social et politique consécutif à la guerre;
- le choix des années de comparaison se trouve circonscrit par les événements qui ont effectivement abouti à cet état de régression.

Pour l'avant guerre, la préférence est donnée à l'année 1936 parce que la production de guerre du III^{ème} Reich n'avait pas encore été suffisamment importante à cette époque pour en imprégner toute l'économie et que celle-ci se trouvait en outre dans une phase ascendante, le chômage ayant été pratiquement absorbé après la crise de 1930-1932. Il est donc possible d'admettre l'année 1936 comme une année "normale" de l'économie allemande d'avant guerre, car la seule anomalie qu'on pourrait lui reprocher est d'avoir bénéficié d'une récolte particulièrement abondante.

Comme année d'après guerre, le choix devait porter sur une année enregistrant la totalité des destructions dues aux opérations militaires et des pertes causées par les cessions de territoires, et les principaux prélèvements alliés. C'est pour ces motifs que l'année 1947 semble être bien indiquée.

- Il se trouve que les statistiques établies pour le produit social en ce qui concerne ces deux années sont celles qui donnent le plus de garanties quant aux méthodes d'élaboration : la population n'y est prise en considération que dans la mesure où elle participe à la production, ce qui est un immense avantage par rapport aux statistiques purement démographiques.

- Si le simple inventaire du capital national est une mesure défectueuse du potentiel économique⁽²⁾ d'un pays, par contre le produit social brut, retenu par la revue comme base d'observation, englobe dans ses effets l'enchaînement de toutes les forces productives et peut fournir un des indices les plus sûrs.

En effet, le produit social brut, fruit de la coopération du capital et du travail d'une nation, indiquera les résultats du bon ou mauvais agencement de la contrainte de l'État. Le professeur PERROUX a mis cette donnée en évidence :

" Le revenu national net et le produit national brut livrent divers indices de la capacité de production d'une nation en temps normal et de sa capacité d'accomplir un effort exceptionnel en temps de guerre. Peu satisfaisants, ces indices sont plus directs et exclusifs que ceux que la richesse nationale nous procure dans des domaines analogues. " (3)

(1) Cf. Annexe n° 13.

(2) Cf. "Les Comptes de la Nation" par F. PERROUX, p.145 : "Le capital national (Biens réels + solde extérieur ne nous fournit de bonne mesure ni ne produit à lui seul de correctes indications, ni sur le bien-être, ni sur le potentiel de production, ni sur la puissance économique d'une nation".

(3) Op. cité du Pr. PERROUX.

Dans le même ordre d'idée, M. Georges SOTIROFF⁽¹⁾ établit le rapport d'après lequel " le potentiel des industries nationales étant différent, le revenu national en subit " nécessairement les conséquences. "

Si on l'inverse, ce rapport fait apparaître que les variations du revenu national donnent un indice de la variation du potentiel économique.

Il est possible d'objecter que cet indice ne sera parfait que dans la mesure où le potentiel économique existant se trouve utilisé dans la même proportion pour chacune des années comparées. Or, s'il est vrai que le potentiel industriel d'un pays n'est jamais utilisé à plein rendement, il est incontestable que dans les années d'après guerre, et notamment en 1947, l'équipement de l'Allemagne n'était productif que dans une mesure relativement faible. Les raisons en sont connues : absence de matières premières et de pièces de rechange, déficience du ravitaillement ayant pour conséquence une productivité réduite de la main d'oeuvre, désorganisation des transports. Il apparaît ainsi que notre objection équivaut à distinguer le capital physiquement et techniquement présent du capital efficient, ce dernier ayant seul une importance économique.

Les facteurs susvisés doivent donc entrer en ligne de compte pour l'évaluation du capital efficient; il s'ensuit que ce qui semblait être une lacune des statistiques utilisées est au contraire une correction de celles-ci par la prise en considération d'un ensemble d'événements difficiles à chiffrer.

Est-ce à dire que l'indice ne présente aucune lacune ? Certainement pas. La plus importante est celle qui résulte des transactions du marché noir dont le volume, important en 1947 (c'est-à-dire avant la réforme monétaire), ne se trouvait pas enregistré par les statistiques officielles. Il importera donc d'essayer d'estimer ces lacunes et de modifier en conséquence les résultats globaux.

Les résultats globaux⁽²⁾ semblent, à première vue, tout à fait encourageants : l'Allemagne de 1947 aurait enregistré un produit national brut d'environ 95 % de celui de 1936.

Cette vue optimiste est malheureusement plus apparente que réelle et l'Institut berlinois doit lui faire subir les corrections suivantes :

Total du produit national brut en 1947	62,3	Mrd de RM	=	94,7 % de 1936
moins corrections pour hausse des prix (moyenne de + 55 % entre 1946 et 1947)	- 22	Mrd de RM		
moins moins-value du produit national brut en raison des cessions territoriales à l'est de la ligne Oder-Neisse	40,3	Mrd de RM	=	62 % de 1936
	- 8,8	Mrd de RM		
plus transactions illégales du marché noir	31,5	Mrd de RM	=	55 % de 1936
	+ environ			5 %
Soit au total				60 % de 1936

Après ces trois corrections, le produit national brut de l'Annexe n° 13 n'est guère éloigné du produit national net de l'Annexe n° 12. Cette vérification d'un tableau par un autre, d'origine différente, est une véritable performance de la statistique allemande.

(1) "Evaluations et théorie du revenu national", chap. 8 : Le revenu national en tant qu'expression de l'offre globale.

(2) Cf. Annexe n° 13.

§ 4 - Diagnostic descriptif.

La conclusion des statisticiens allemands qui s'accordent à estimer les pertes et les destructions du fait de la guerre de l'Allemagne de Potsdam à un taux de 40 à 45 % du potentiel économique d'avant guerre n'est pas confirmée par les enquêtes des organismes internationaux.

La Commission Economique pour l'Europe de l'Organisation des Nations Unies émet, dans son bulletin du troisième trimestre 1949, l'avis suivant, que M. Alfred SAUVY définirait peut-être comme un "diagnostic descriptif" ⁽¹⁾:

" Par rapport à 1936, année pour laquelle nous avons déjà analysé les statistiques de la production et des échanges, la capacité de production industrielle de l'Allemagne a régulièrement augmenté jusqu'au début de la guerre et au cours des premières années de guerre. Pendant les hostilités, les bombardements aériens et les combats terrestres ont causé des dégâts importants, encore que les pertes aient principalement porté sur les maisons d'habitation et les immeubles industriels, plutôt que sur les moyens de production eux-mêmes. Depuis la fin de la guerre, les ressources ont encore baissé par suite des démontages d'usines au titre des réparations et de l'interdiction complète de certaines fabrications pour des raisons de sécurité militaire. Ces pertes ne semblent cependant pas avoir, en fin de compte (après réparation du matériel endommagé, etc...) réduit la capacité de production industrielle du pays à un niveau bien inférieur à celui de 1936. Il est toutefois difficile d'évaluer exactement l'incidence de ces pertes dans chacune des différentes régions."

L'Organisation Européenne de Coopération Economique estime, de son côté, que la bizone aurait conservé 90 % de sa capacité industrielle ⁽²⁾.

Toutes ces réserves ayant été formulées, il semble que l'inventaire économique de l'Allemagne d'après guerre, dressé rétrospectivement et en utilisant les moyens statistiques disponibles, puisse se résumer ainsi :

Population. Le nombre des consommateurs de l'Allemagne de Potsdam s'est accru en 1948 de 10 millions d'habitants par rapport à 1946, soit environ 1/6 de la population en plus, ou 1/7 si l'on considère les "unités de consommateur"; - le nombre de producteurs s'est, par contre, à peine accru en quantité, il a diminué considérablement en qualité.

Potentiel industriel et agricole. Les estimations des pertes en raison des opérations militaires varient : 15 à 20 % du potentiel selon la Commission sénatoriale Kilgore, à peu près le même pourcentage selon l'Institut de Conjoncture français et 35 % d'après les enquêtes menées par le Dr Golowatcheff et le Dr Friedensburg; - les cessions territoriales à l'est équivaldraient à environ 12 % du potentiel économique de l'Allemagne d'avant guerre d'après le Dr Friedensburg, à 8 % d'après le Dr Golowatcheff et à 6,3 % selon le "Statistical Handbook of Potsdam Germany".

Les prélèvements de matériel industriel seraient, pour la zone soviétique, d'environ 50 % d'après les sources anglo-saxonnes.

Potentiel économique global. Toutes les estimations, qui sont d'origine allemande, concordent à peu près pour évaluer de 55 à 60 % du chiffre d'avant guerre, le potentiel économique global subsistant après la guerre.

Il semble que, parmi toutes les statistiques utilisées pour aboutir à ce résultat, les premières, concernant la situation démographique et surtout les dernières, soient les plus dignes de confiance.

(1) "La prévision économique", par Alfred SAUVY, Directeur de l'Institut de Conjoncture, Paris 1943.

(2) "Rapport intérimaire sur le Programme de Relèvement Européen", du 30 décembre 1948. Vol. II, p. 1018.

Le taux du potentiel économique subsistant en 1947 peut donc être admis, mais avec une réserve importante due au caractère très relatif des pertes subies par l'Allemagne. L'essentiel de ces pertes consiste en effet en :

- productivité déficiente d'une main-d'oeuvre sous-alimentée, dispersée et qui a subi un "désinvestissement" en ce qui concerne sa qualification;
- équipement inexploité par le circuit productif faute de remise en état (absence de pièces détachées, réparations peu importantes non effectuées);
- pénurie de matière premières qui s'ajoute aux autres facteurs pour augmenter le volume de l'outillage disponible mais non utilisé.

Il va de soi que ces lacunes n'étaient que passagères et pouvaient être éliminées dans un délai relativement bref. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit après l'application du programme E.R.P. à l'Allemagne et après la réforme monétaire du 20 juin 1948.

Ces quelques remarques permettent de formuler une synthèse entre les évaluations globales par les produits nationaux du sénateur Harmsen et du "Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung", et, d'autre part, le diagnostic descriptif de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies : s'il est vrai que les pertes de l'Allemagne du fait de la guerre pouvaient être évaluées à environ 40 à 45 % de son potentiel économique d'avant guerre, ces défaillances n'ont été que passagères et la production industrielle de l'Allemagne de Potsdam a pu rejoindre rapidement le niveau de l'année 1936 à partir du moment où un effort sérieux a été accompli.

Chapitre III - LE PLANISME ALLIE POUR LES TERRITOIRES DE L'ALLEMAGNE DE POTSDAM.

L'absence d'inventaire ou de bilan économique de l'Allemagne d'après guerre n'a pas empêché les autorités alliées et allemandes d'établir des plans économiques à courte et longue échéance.

Parmi ces plans, et jusqu'à une date récente, seuls ceux élaborés par les autorités alliées ont eu de l'importance. Les plans alliés ont toujours connu un grand succès politique, mais ils n'ont pu servir comme orientation de l'économie allemande que depuis 1947. Leur grand nombre permet de les classer en trois phases :

- a) limitation de la production,
- b) développement de l'économie allemande,
- c) "intégration" de certains territoires allemands dans un système européen.

Ces étapes, qui se rencontrent dans les plans élaborés pour tous les territoires, ne représentent que la tendance prédominante de chacun de ces plans. Ceci n'empêche pas, par exemple, que des limitations de la production subsistent dans un plan tendant au développement et que l'"intégration économique" suppose simultanément un développement industriel et agricole plus ou moins prononcé des territoires allemands considérés.

§ I - Le plan Morgenthau.

Soumis par M. Henry Morgenthau Jr, membre du "brain trust" de Roosevelt, à la Conférence du Québec en septembre 1944, ce plan tendait à l'élimination de toutes les industries lourdes et d'une bonne partie de l'industrie légère. L'Allemagne devait être transformée en un pays essentiellement agricole. Cette vue de l'esprit n'est mentionnée ici que pour mémoire et en raison du succès politique qu'elle avait remporté à l'époque⁽¹⁾.

(1) Cf. "L'Allemagne est notre programme", par H. Morgenthau.

§ 2 - Le plan quadriennal du Conseil de Contrôle Allié du 29 mars 1946.

Ce plan, élaboré par la plus haute autorité interalliée en Allemagne, fixait dans son ensemble le niveau de l'industrie allemande à 50/55 % de son niveau de 1938 (à l'exclusion des industries de bâtiment et du matériel de construction) et la limite de la production d'acier à 7,5 millions de tonnes⁽¹⁾. Les chiffres concernant les industries interdites et limitées ne résultaient pas d'un raisonnement économique quelconque mais étaient souvent le fruit de compromis entre les exigences des Alliés.

Il ne faut donc pas s'étonner que ce plan n'ait même pas reçu un début d'exécution et qu'il ait été notamment magistralement infirmé dès le recensement de la population du 29 octobre 1946.

Ce document est le dernier plan économique établi pour l'ensemble de l'Allemagne de Potsdam. Les efforts de limitation du niveau de l'industrie allemande s'arrêtent avec lui et subissent son triste sort.

§ 3 - Plan révisé de la production industrielle en bizonie du 29 août 1947.

C'est ce plan, publié par les autorités anglo-saxonnes alors que siégeait à Paris la première conférence de Coopération Economique Européenne, qui donne le départ pour la deuxième phase du planisme, celle tendant au développement de l'industrie allemande. Le niveau de l'industrie, s'il est encore "limité" par son appellation est en effet sensiblement relevé⁽²⁾ et constitue pour le proche avenir un programme de production maximum de la bizonie.

Cet aspect a été d'ailleurs immédiatement mis en relief par les critiques français et soviétiques, ce qui n'a pas empêché les autorités bizonales de mettre le programme en application.

Dans les prévisions établies par la Conférence de Coopération Economique Européenne qui siégeait simultanément à Paris, le plan révisé de la bizonie a été pratiquement incorporé. C'est donc ce dernier plan, appelé d'une manière abrégée "Plan Marshall", qui sera, à partir de cette date, le cadre de l'orientation économique de la bizonie, de la zone française d'occupation et de la Sarre.

§ 4 - Plans de production actuellement en vigueur dans les territoires allemands.

Tous ces plans font partie de la deuxième phase tendant à un essor économique de l'Allemagne de Potsdam. Il n'a plus été depuis lors établi de plans économiques pour l'ensemble des territoires allemands autonomes.

Nous n'avons pu savoir si des plans économiques avaient été établis pour la région de Koenigsberg (Kaliningrad), la ville de Kehl et pour les territoires résultant des 31 rectifications de la frontière occidentale, qui sont incorporés dans les économies des voisins occidentaux de l'Allemagne.

Quant à l'enclave du grand Berlin, coupée pratiquement en deux, elle relève des plans économiques de la République fédérale allemande pour ses secteurs occidentaux et des plans de la République démocratique allemande pour son secteur oriental. Les prévisions économiques du grand Berlin se trouveront donc comprises dans le Plan Marshall d'une part, et dans le plan biennal de la zone orientale d'autre part.

En conclusion, il subsiste donc comme programmes économiques nettement définis:

- 1°) le plan Marshall pour la bizonie, la zone française d'occupation et la Sarre;
- 2°) les plans (trimestriel avant 1948, semestriel en 1948 et biennal pour 1949/1950) de l'Allemagne orientale;

(1) Cf. Annexe n° 14.

(2) Cf. "Etudes et Conjonctures", n° de février, mars, avril 1948 (p. 25), la comparaison des plans de mars 1946 et d'août 1947.

3°) le plan de reconstruction polonais qui, sous la dénomination de "territoires recouverts", englobe les territoires allemands situés à l'est de la ligne Oder-Neisse.

I - Plan Marshall.

Le Plan Marshall est en vigueur actuellement dans toute l'Allemagne occidentale.

C'est en juillet et août 1947 que la première Conférence de Coopération Economique Européenne a élaboré pour les territoires de l'Allemagne occidentale, comme d'ailleurs pour chacun des seize pays participants (qui sont ensuite devenus dix-huit), les plans de relèvement économique. Les territoires allemands étaient représentés à cette conférence par les autorités alliées d'occupation, c'est-à-dire Anglais et Américains pour la bizonie et Français pour la zone française d'occupation et la Sarre.

Les programmes de développement économique établis par cette conférence et par l'Organisation Européenne de Coopération Economique (O.E.C.E.), qui en est issue, sont de deux sortes : à court et à long terme.

Les *programmes à court terme*⁽¹⁾, élaborés séparément pour la bizonie, la zone française et la Sarre, sont conçus comme des plans de dépannage. Les *programmes à long terme*, qui s'échelonnent jusqu'à l'exercice 1952-53, ont comme objectif de renforcer, à l'aide de crédits américains, l'économie de tous les pays participant au Plan Marshall, y compris les territoires occidentaux allemands, de manière à ce que ces pays et territoires puissent se dispenser, à partir de cette date de toute aide américaine.

Les *programmes à long terme* sont présentés par l'"Economie Coopération Administration" (Administration Américaine du Plan Marshall) pour la totalité de l'Allemagne occidentale (République Fédérale d'Allemagne), Sarre non comprise. La Sarre étant en effet rattachée économiquement à la France par les textes visés précédemment, le programme qui lui est relatif se trouve englobé dans le programme de relèvement de la France. Pour l'Allemagne, l'Organisation Européenne de Coopération Economique continue toutefois à présenter deux programmes séparés : celui de la bizonie et celui de la zone française d'occupation.

Les *objectifs du programme à long terme* sont ambitieux. Il s'agit pour l'Allemagne occidentale d'atteindre 120 % du niveau économique de 1936.

En ce qui concerne la *bizonie*, les normes assignées⁽²⁾ peuvent ainsi se résumer :

- La production industrielle de 1952-53 doit atteindre selon le plan initial de 1948 110 % de celle de 1936 et la production agricole à peu près le niveau de 1936; le total du produit national brut se trouverait ainsi porté à environ 105 % du niveau de 1936⁽³⁾. Le plan révisé prévoit un niveau général de la production industrielle égal à 120 % de celui de 1936.
- L'investissement brut représentera, pendant la période d'application du programme de relèvement, environ 20 % du produit national brut. Ce pourcentage, qui s'élèvera exactement à 22,7 % en 1952-53, devra pendant plusieurs années encore se maintenir à ce niveau élevé⁽⁴⁾. En 1952-53, l'investissement net doit être de près

(1) Cf. les programmes à court terme de la Bizonie, de Z.F.O. et de la Sarre reproduits par les "Notes Documentaires et Etudes" n° 916 du 31 mai 1948 de la Direction de la Documentation (Présidence du Conseil) d'après le Rapport du Département d'Etat Américain du 10 novembre 1947 à la Commission des Affaires Etrangères du Sénat.

(2) Cf. le programme à long terme de la Bizonie dans le "Rapport Intérimaire sur le programme de relèvement européen" du 30 décembre 1948 - Vol. 2 - p. 1009 à 1012 ainsi que 1053 et 1066.

(3) Cf. "Rapport Intérimaire sur le programme de relèvement européen, cité supra, p. 1009.

(4) Cf. idem, p. 1010.

de 11 % du produit national⁽¹⁾.

- Les rations alimentaires de la population non agricole doivent atteindre le chiffre d'environ 2.700 calories par jour, c'est-à-dire une ration de 10 % inférieure à la consommation d'avant guerre. Comme la composition de la population (un plus grand nombre de femmes, de vieillards et d'enfants que d'hommes adultes) se trouve modifiée par rapport à 1936⁽²⁾, cette réduction de la consommation par tête d'habitant n'équivaut cependant pas à un abaissement du ravitaillement de l'ensemble de la population par rapport à l'avant guerre.
- Les rendements agricoles doivent en 1952-53 dépasser de 6 % ceux de 1936. A cet effet, il est prévu une exploitation agricole plus intensive à l'aide d'engrais, de machines et équipements agricoles, de semences sélectionnées, de lutte contre les parasites et animaux nuisibles, etc...
- Une attention toute particulière serait apportée aux industries productrices de biens d'équipement, d'articles d'exportation, d'équipement agricole et de moyens de transport.
- Les quantités de charbon disponibles en 1952-53 devront rejoindre les chiffres de 1936, soit 114 millions de tonnes.
- La production de l'acier en lingots devra être de 10.700.000 tonnes, niveau ne résultant pas d'une estimation des besoins mais des termes de l'accord international tripartite de Londres. Bien qu'il soit inférieur de 25 % à la production de 1936, le niveau est jugé suffisant. La bizonie était en effet un grand exportateur d'acier pour l'Europe tout entière.
- La consommation d'électricité sera portée à 47 milliards de Kwh contre 22 milliards en 1936 et 26 milliards en 1947.
- Les transports industriels devront être de 10 % supérieurs à ceux de 1936.
- L'industrie chimique, grâce aux investissements importants (330 millions de dollars, soit 1.100 millions de D.M.) devra reprendre son importance d'avant guerre et la bizonie devra être à même d'exporter des produits chimiques pour une valeur annuelle de 350 millions de dollars. En outre, tous les besoins d'engrais devront être couverts par la propre production de l'Allemagne Occidentale, ce qui permettra de supprimer complètement les importations d'engrais azotés et de phosphates.
- Il est prévu qu'il subsistera un certain chômage (environ 2.200.000 travailleurs) touchant une forte proportion de femmes.

Pour la zone française d'occupation, les objectifs du programme de relèvement sont proportionnés à l'importance économique relativement réduite de la région et donc plus modestes. L'hypothèse de départ est que la population, s'élevant à 5,16 millions d'habitants en 1948, sera de 5,8 millions d'habitants en 1953.

Comme la remise en état et les remplacements d'outillage et de matériel ont été effectués d'une façon insuffisante pendant près d'une dizaine d'années, un grand effort sera fait pour la modernisation de l'industrie. Les investissements bruts doivent s'élever à environ 9 % de la production industrielle brute⁽³⁾ alors que ce chiffre n'était que de 5,8 % en 1936. La part des investissements pour travaux neufs, développement et modernisation de l'équipement se limitera à environ 5 % du revenu national. Le reste, environ 4 %, sera réservé aux dépenses de réparations et reconstruction.

Comme la population aura augmenté par rapport à 1936 et que le taux des investissements sera également accru, le niveau de consommation par tête d'habitants ne

(1) Cf. "Rapport intérimaire sur le programme de relèvement européen", cité supra, p. 1010.

(2) Cf. Annexes n° 5 à 7.

(3) Cf. "Rapport intérimaire sur le programme de relèvement européen", cité supra, p. 1066.

doit atteindre en 1952 que 80 % du niveau de 1936⁽¹⁾. Toutefois, ce pourcentage doit être sans doute légèrement plus élevé si l'on tient compte du niveau de consommation par "unité de consommateur".

Les objectifs à long terme pour la Sarre sont difficilement perceptibles car le programme de ce territoire n'est pas distingué des chiffres nouveaux de la production française. La seule exception concerne la production de charbon et d'acier brut⁽²⁾ : elle doit atteindre 17 millions de tonnes contre 14,4 en 1938 pour le charbon et 1,8 millions de tonnes d'acier brut contre 2,5 en 1938 pour l'acier brut. L'année de 1938 qui est celle normalement choisie pour la France comme référence pour la période d'avant guerre n'est cependant pas un bon choix pour la Sarre qui, à cette époque, se trouvait mobilisée pour l'effort de réarmement du III^{ème} Reich.

Pour le programme à court terme de la Sarre, l'O.E.C.E. a publié les prévisions de l'année fiscale 1948-1949⁽³⁾, qui se trouvent déjà dépassées. Il sera plus utile de commenter cette période ultérieurement dans l'évolution économique réelle de ce territoire.

Le total des crédits du Plan Marshall alloués à l'Allemagne occidentale s'élève jusqu'au 21 janvier 1950⁽⁴⁾ à 848,7 millions de dollars sur un montant global de 8.527 millions de dollars pour tout le plan Marshall. Sur son allocation, l'Allemagne occidentale avait reçu jusqu'au 31 décembre 1949 des livraisons de produits jusqu'à concurrence de 802 millions de dollars, dont 569,3 millions avaient été employés pour l'achat de denrées agricoles, 154 millions pour les matières premières et 78,7 millions pour les transports maritimes.

Ces livraisons, revendues par le Gouvernement fédéral aux utilisateurs allemands, ont rapporté 1793 millions de DM qui ont été comptabilisés à la Bank Deutscher Länder au crédit du gouvernement américain. Celui-ci, selon le système prévu par l'ERP, a débloqué ces fonds au profit du gouvernement fédéral allemand à concurrence de 600 millions de DM à la suite de l'accord bilatéral du 19 décembre 1949. Ce déblocage doit être renouvelé en 1950 de manière à atteindre 200 millions de DM par mois.

Le Gouvernement des Etats-Unis a également prévu, dans le cadre du programme de relèvement européen, un système de garanties pour les financiers et entrepreneurs américains qui seraient décidés à investir leurs capitaux dans les pays participant au Plan Marshall. Ce système n'a connu qu'un succès assez médiocre en Allemagne car les garanties n'ont été prévues que pour des investissements s'élevant à 2,5 millions de dollars⁽⁵⁾, qui concernent tous le cinéma et l'information.

Dans la compétition à laquelle le plan Marshall donne lieu entre les pays bénéficiaires, les Allemands soutiennent la thèse que l'aide américaine est particulièrement faible pour leur pays puisqu'elle n'atteint que 2,9 % du revenu national allemand pour l'exercice 1948-49 et 0,99 % pour l'exercice 1949-50, alors que ces chiffres sont respectivement de 6,5 % et 4,5 % pour la France, 2,4 % et 2,1 % pour le Royaume-Uni, 10,8 % et 8,6 % pour les Pays-Bas, etc...⁽⁶⁾ Les pays d'Europe occidentale, et notamment la France, répondent que l'aide accordée par les Américains à la République fédérale allemande dépasse, en tenant compte de l'aide militaire accordée au titre de la G.A.R.I.O.A.⁽⁷⁾, celle de tous les autres pays participant à

(1) Cf. "Rapport intérimaire sur le programme de relèvement européen", cité supra, p.1096.

(2) Cf. Idem, p.303

(3) Cf. le programme à court terme reproduit par les "Notes documentaires et Etudes" n°916 du 31 mai 1948 de la Direction de la Documentation (Présidence du Conseil) d'après le Rapport du Département américain à la Commission des Affaires Etrangères du Sénat du 10 novembre 1947.

(4) Cf. Annexe n° 15.

(5) Cf. Annexe n° 15.

(6) Cf. Annexe n° 16.

(7) Initiales de "Government Appropriation and Relief for Import in Occupied Areas".

l'OECE. Le total de subsides américains obtenus par l'Allemagne occidentale serait ainsi de 1217 ou respectivement de 1.208 millions de dollars pour l'exercice 1948-1949 (et non pas 510 ou respectivement 501 millions du Plan Marshall) et 831,9 millions de dollars (668 en ne tenant compte que des crédits directs) pour l'exercice 1949-50.

Il y a lieu d'ajouter enfin que les secteurs occidentaux de Berlin sont incorporés dans l'aide américaine accordée à l'Allemagne occidentale, que ce soit l'aide du Plan Marshall (95 millions de DM ont été débloqués pour Berlin en décembre 1949) ou l'aide militaire. Cette dernière avait atteint des proportions très considérables pendant la durée du blocus et du pont aérien⁽¹⁾.

II - Plans de la zone d'occupation soviétique.

Les occupants soviétiques ayant l'habitude du planisme intégral dans leur pays, le planisme de l'Allemagne orientale date du début de l'occupation. Précédé de prélèvements et de démontages massifs⁽²⁾ il a connu son plein développement en 1948, après la réforme monétaire de la zone orientale.

Le plan biennal pour 1949-50, actuellement en exécution, avait été rapporté les 29 et 30 juin 1948 par Walter Ulbricht au Congrès du Parti socialiste unitaire, et adopté le 2 juillet 1948 par le Conseil du Peuple. Auparavant, la zone soviétique d'occupation avait connu les deux plans semestriels de 1948 et antérieurement plusieurs plans trimestriels.

Les statistiques publiées au sujet des plans de la zone soviétique⁽³⁾ diffèrent essentiellement de celles de l'Allemagne occidentale. Elles ne présentent le plus souvent que des pourcentages de production avec une référence à la production de l'année antérieure et sans que soient indiqués des chiffres absolus. Il est donc plus difficile d'avoir une vue d'ensemble sur les plans de la zone orientale.

Alors que, dans l'Allemagne de l'Ouest, les premiers plans sont exempts de toute préoccupation d'intégration, celle-ci apparaît, en zone orientale, dès le début de l'occupation. Bien que, jusqu'à la réforme monétaire de 1948, la production ait été limitée de façon assez prononcée en raison des prélèvements, démontages et réparations, l'intégration est marquée depuis le début par la constitution de sociétés anonymes soviétiques pour l'exploitation d'entreprises situées en Allemagne. Après la réforme monétaire, la limitation fait place au développement de l'industrie et de l'agriculture de l'Allemagne orientale. L'intégration se trouve encore accentuée par le renforcement du système collectiviste et par l'orientation du commerce de la zone qui est presque exclusivement orienté vers l'est (80 %).

Pour la mise en vigueur du planisme en zone soviétique, il a été créé un organisme puissant : la Commission Economique (Deutsche Wirtschaftskommission). Quant aux principes, la nationalisation de toutes les industries importantes et la réforme agraire sont le point de départ de tous les plans de la zone orientale⁽⁴⁾.

Le secteur nationalisé, progressivement étendu, doit aboutir à la fin du plan, à renforcer la structure industrielle de l'Allemagne orientale. Il comprend tout le système financier et environ 60 % de l'industrie, y compris les industries des sociétés anonymes germano-soviétiques.

Parmi les objectifs qui sont assignés au plan biennal 1949-50⁽⁵⁾, on relève principalement :

(1) Cf. 2ème partie, Section II, Chapitre V, § 3.

(2) Cf. infra.

(3) Cf. "Etudes et Conjonctures" n° 2, 3 et 4 de février, mars et avril 1948 et annexes n° 17 et 18.

(4) Cf. infra les précisions à ce sujet : Section II, Chapitre VI, § 4.

(5) Cf. Annexe n° 18.

- La réduction du déficit en produits sidérurgiques de la zone orientale par une production portée en 1950 à 360.000 tonnes de fonte et à 875.000 d'acier. Le taux très bas après la défaite, atteint ainsi en 1950, 74 % de 1936 et il est prévu que le déficit doit disparaître en 1951.
- L'extraction minière, accrue pour la production de la houille (accroissement de 50.000 tonnes pour 1948), pour la lignite (123 millions de tonnes en 1950, soit 88 % de 1936), les briquettes de lignite (32 millions de tonnes en 1950) et les mines de potasse (accroissement de 94.000 tonnes en 1948).
- Parmi les travaux de grande envergure, il y a lieu de citer l'agrandissement des aciéries Riesa et Maximilians-Hütte des industries du cuivre de Ilseburg et des laminages de Aue Olbernhau.

Se heurtant, dans le domaine industriel, à une grave pénurie de matières premières, le plan prévoit l'utilisation rationnelle de toutes les ressources de ferraille, la production accrue de cuir artificiel et la production de l'ersatz pour le cuivre.

C'est l'industrie électro-technique qui doit atteindre le maximum d'essor par une production quintuple de moteurs électriques et de lampes (accroissement général de 50 %).

- Une attention toute particulière est accordée à la production de machines et de biens d'équipement : outillage lourd et léger, véhicules, machines agricoles, tracteurs et moyens de transports, etc...

Pour l'amélioration du trafic ferroviaire, il est prévu la construction de nouvelles voies, de ponts sur la Sprée et la Saale, de tunnels, de gares à Berlin, Magdebourg et Leipzig et de logements pour les cheminots. La navigation intérieure doit être améliorée par la remise en état de certains canaux (Oranienbourg, Landwehr), d'écluses (Spandau, Furstenberg) et de chantiers maritimes (Stralsund).

- L'amélioration des récoltes est recherchée par l'accroissement des emblavures (+122.000 Ha) et la modernisation de l'exploitation agricole dans les principaux domaines : assèchements des marais, drainage, transformations des prairies naturelles en terres arables et en prairies artificielles, accroissement de la production d'engrais, allègements fiscaux en faveur des cultivateurs dépassant certaines normes, organisations collectives de prêts de machines agricoles, etc...
- La consommation générale doit être améliorée par la garantie aux consommateurs des grandes villes de 2.000 calories par jour (chiffre considéré en Europe occidentale comme un minimum).

La zone doit subvenir par ses propres moyens financiers à tous les investissements prévus par le plan économique; elle accorde en même temps des crédits plus substantiels à l'instruction publique et à la santé publique. Il est vrai qu'en contre-partie, les autorités militaires ont réduit en 1948 leurs prélèvements sur la production courante à 17 % du total de la production de la zone et leurs frais d'occupation à 8 %.

La plus grande préoccupation qui apparaît dans les documents relatifs au planisme de l'Allemagne orientale, comme de tous les pays de démocratie populaire, est l'amélioration de la qualité et l'accroissement de la productivité. Aucun effort en ce sens ne sera ménagé. Il s'agira, dans le domaine agricole, d'améliorer le rendement à l'hectare⁽¹⁾, d'accélérer l'utilisation du matériel roulant des transports.

(1) Cf. Annexe n° 17.

Un soin particulier est apporté également au rendement industriel. La productivité de la main-d'oeuvre doit être améliorée par l'extension des salaires aux pièces et du système des primes, le renforcement de la discipline, l'introduction de la sécurité sociale, l'intensification de l'éducation professionnelle et surtout par le développement du système activiste Hennecke⁽¹⁾. Le travail intellectuel semble être également stimulé, par des encouragements accordés aux instituts de recherches, aux ingénieurs et inventeurs.

En somme, le plan biennal de la zone soviétique, s'il n'est pas aussi ambitieux que le Plan Marshall pour l'Allemagne occidentale et s'il ne devait pas à l'origine atteindre le niveau d'avant guerre (80 % du niveau général), constitue tout de même une amélioration sensible du standard de vie de la population. Il est la manifestation d'une nouvelle orientation de la politique économique de la Puissance occupante qui recherche, tout en accentuant l'intégration, le développement de l'économie allemande. Ce plan biennal a été d'ailleurs élargi et le niveau général de l'industrie d'avant guerre doit être atteint dès le mois de juillet de 1950.

Le plan de la zone soviétique ne néglige pas le développement de la production de Berlin. Mention est notamment faite pour le secteur oriental de l'ancienne capitale allemande de l'industrie électro-technique dont la main-d'oeuvre devra être portée de 65.000 à 110.000 ouvriers (147.000 en 1936), de l'industrie métallurgique, de l'industrie mécanique, de l'industrie d'optique et de précision, de l'industrie du bois, des matériaux de construction, de l'industrie chimique, des textiles, etc.. La productivité de la main-d'oeuvre berlinoise doit être portée à 70 % de celle de 1936.

III - Plan économique pour les territoires allemands situés à l'est de la ligne Oder-Neisse.

Pour les territoires allemands situés à l'est de la ligne Oder-Neisse, on ne constate évidemment qu'une seule phase : l'intégration.

Le plan triennal de la Pologne inclut ces territoires comme polonais dans l'ensemble de ses prévisions, tout en les mentionnant séparément, sans doute, entre autres, en raison des particularités qui leur sont propres : exode de la population d'origine allemande, manque de main-d'oeuvre qualifiée qui en résulte et implantation de population polonaise venant de l'Est (413.000 familles paysannes)⁽²⁾.

Le plan de ces territoires n'étant qu'un appendice du plan général polonais, devra donc être commenté en fonction de ce dernier.

A la base du plan polonais se trouvent la réforme agraire et la nationalisation de l'industrie.

Proclamée dans le manifeste du 22 juillet 1949, la réforme agraire touche toutes les propriétés d'une superficie supérieure à 50 ou 100 Ha. Les exploitations agricoles des territoires allemands situés à l'Est de l'Oder-Neisse ont ainsi permis l'établissement de main-d'oeuvre polonaise provenant des régions rurales de la partie méridionale de la Pologne. La réforme agraire a donc été le point de départ d'une migration considérable : expulsion des populations d'origine allemande et implantation de populations rurales polonaises. Chacune des 413.056 familles polonaises qui ont ainsi colonisé ces territoires, aurait reçu en moyenne une exploitation de 10 hectares⁽²⁾.

La loi portant nationalisation des entreprises industrielles employant plus de

(1) Le système activiste Hennecke s'apparente au stakhanovisme soviétique.

(2) Cf. Annexe n° 19.

50 ouvriers par équipes de roulement a été votée en janvier 1946. Cette loi a eu évidemment pour effet de transformer la majeure partie des industries des territoires allemands en entreprises nationales polonaises.

Le plan polonais prévoit à la fin de 1949 le renforcement de la structure industrielle de la Pologne⁽¹⁾ qui devra tirer de l'industrie les 2/3 de son revenu. Suivant la tradition des plans économiques des démocraties populaires, il est exprimé en pourcentage d'une année d'après guerre (1947 en l'occurrence). Toutefois, certaines quantités sont précisées en valeur absolue à la fois pour la fin du plan et pour l'avant guerre⁽²⁾; il en résulte notamment que la récolte de blé et de seigle de 1949 de ces territoires ne devait encore être que de 60 % par rapport à 1934-1939, celle de pommes de terre de 49,8 %, celle de betteraves à sucre de 45,8 %, celle de fibres textiles de 13 % et celle des plantes oléagineuses de 14 %. Un accroissement très net est par contre prévu pour la production charbonnière qui doit être de 12 % supérieure à celle d'avant guerre.

Le produit national de 1949 doit être inférieur de 22 % à celui de 1938 pour l'agriculture, mais supérieur de 50 % pour l'industrie et de 27 % pour les différents services⁽³⁾.

Les objectifs de ce plan sont donc bien plus modestes que ceux des zones occidentales. La revue "Die Wirtschaft"⁽⁴⁾ publiée en zone soviétique d'occupation précise d'ailleurs que la consommation dans les grandes villes polonaises devra être en 1949 (exprimée en % de 1938), par habitant de : 50 % pour les oeufs, 19 % pour la viande et 55 % pour les tissus de laine.

Par contre, la consommation d'avant guerre par tête d'habitant doit être dépassée en 1949 pour des denrées essentielles comme le pain (froment et seigle) et les pommes de terre⁽⁵⁾. Si le plan prévoit un progrès considérable en 1949 par rapport à 1946, il est donc loin d'atteindre tous les niveaux d'avant guerre.

Il semble toutefois que les prévisions initiales de ce plan triennal 1946-1949 aient été plutôt pessimistes car ses objectifs furent réalisés avant terme, c'est-à-dire en deux ans et dix mois et la fin du rationnement (exception faite pour la viande), pouvait être décrétée dès le 1er janvier 1949. Cette réalisation prématurée du plan triennal a permis au Gouvernement polonais de lancer, à partir de 1950, le nouveau plan sexennal 1950-55 avec un mot d'ordre :

3 + 6 = "dobrobyt" (bien-être, prospérité, aisance).

Ce plan qui ne fait plus de distinction entre les anciens territoires polonais et les territoires allemands administrés par la Pologne, prévoit notamment :

- une production industrielle de 85 à 90 % supérieure à celle de 1949. Cet accroissement touchera surtout l'industrie lourde, l'industrie mécanique (dont le niveau doit être de vingt fois supérieur à celui d'avant guerre), l'industrie chimique, l'industrie électro-technique, l'industrie textile;
- la rationalisation de l'agriculture qui, en six ans, doit s'enrichir de 50.000 à 60.000 tracteurs et qui doit atteindre des niveaux supérieurs de 35 à 40 % à ceux de 1949 (sans doute à peu près les niveaux d'avant guerre en ce qui concerne les territoires allemands situés à l'est de la ligne Oder-Neisse).

Il est à supposer que dans la mesure où ces territoires continueront à être administrés par la Pologne au cours de ce plan sexennal, ils pourront bénéficier de

(1) "Die Wirtschaft" de janvier 1949 (publiée sous licence soviétique).

(2) Cf. Annexe n° 20.

(3) Cf. Annexe n° 21.

(4) "Die Wirtschaft", n° de décembre 1949.

(5) "La Pologne et son effort économique" Bulletin économique du Bureau d'Informations Polonaises, janvier 1948.

la future prospérité polonaise à laquelle ils devront en même temps contribuer par une production accrue de charbon, d'acier, de produits chimiques et de denrées agricoles. En effet, par rapport à l'avant guerre, la production de l'acier doit doubler, celle des machines-outils augmenter dans la proportion de 1 à 20 et celle des engrais synthétiques quintupler. Il est vrai qu'un effort sera tenté simultanément pour déplacer les centres industriels de la Pologne vers l'est et le nord et que Varsovie, notamment, doit devenir une grande agglomération industrielle. Mais cela n'empêchera certainement pas les anciennes provinces prussiennes, en supposant leur maintien à l'intérieur des frontières polonaises, de conserver leur prépondérance dans le domaine industriel et de participer à l'effort prévu par le plan sexennal.

§ 5 - Vue d'ensemble sur le planisme économique des territoires allemands.

Engagé avec fougue dans la phase de l'essor et de l'intégration économique, le planisme économique de l'Allemagne de Potsdam semble être dominé par une véritable émulation entre les plans des différents territoires allemands.

Il est certain que, dans cette course au relèvement de l'Allemagne, la République fédérale, exception faite pour la Sarre, arrive de loin en tête, grâce à l'aide Marshall et à l'aide militaire que lui accordent les Etats-Unis et dans une faible mesure le Royaume-Uni.

Alors qu'il a fallu à la République de Weimar, après la défaite de 1918, la faillite retentissante de 1923 suivie des plans Dawes et Young pour atteindre la prospérité, on voit la République fédérale allemande - qui théoriquement est encore en état de guerre avec les Alliés - brûler les étapes; à la place d'une limitation de sa capacité industrielle, le plan Marshall prévoit pour elle le dépassement des niveaux d'avant guerre dès 1950 et un essor considérable pour 1952 (120 % du niveau de la production industrielle de 1936). Le révisionisme dynamique de la capitulation sans condition suit le rythme du siècle de la vitesse et se réalise sans douleur.

Handicapés par la pénurie de capitaux et de biens d'équipement de leurs Etats protecteurs, les territoires allemands de l'Est ont de la peine à rejoindre l'Allemagne de l'ouest sur la voie de son relèvement. Leurs plans, qu'il s'agisse de la zone soviétique ou des territoires administrés par la Pologne, ne promettent satisfaction aux Allemands qu'à une échéance plus lointaine et envisagent comme terme le bouleversement révolutionnaire du système économique d'avant guerre.

Il faut remarquer enfin l'absence de tout plan économique pour le bassin rhéno-westphalien en tant que tel : celui-ci est incorporé dans les plans économiques de l'Allemagne de l'ouest et constitue le centre fondamental de toute l'expansion économique. La voie adoptée par l'Allemagne occidentale s'oriente ainsi en direction diamétralement opposée de celle qui pourrait conduire à une autonomie du bassin de la Ruhr. Une des garanties de sécurité ardemment désirées par les Français s'estompe : l'"européanisation" éventuelle de la Ruhr devient également difficile à concevoir. Une dernière possibilité subsiste peut-être néanmoins de réorientation en ce sens, à la faveur de l'introduction de la République fédérale allemande au Conseil de l'Europe de Strasbourg ou d'une organisation fédérale plus large.

Chapitre IV - REPARATIONS ET DEMONTAGES.

Les plans économiques actuellement en vigueur en Allemagne ne soulèvent pas la question des réparations. C'est en effet dans ce domaine que se vérifie d'une manière particulièrement probante le révisionnisme dynamique qui a suivi la dernière guerre.

Après la capitulation sans condition, les Alliés avaient voulu tenir compte de la fâcheuse expérience faite après la première guerre mondiale en matière de réparations. Il s'agissait pour eux de ne pas renouveler la série de faillites, de manoeuvres et de tractations qui a abouti entre les deux guerres à l'annulation de la dette allemande.

En conséquence, il fut décidé à Potsdam une répartition zonale des réparations afin que chaque Puissance Occupante puisse prélever dans sa zone avant le traité de paix, la part à laquelle elle avait droit au titre des réparations.

Cette méthode de prélèvement sur la fortune existante, préalablement au traité de paix, est aussi inspirée par les ouvrages de Keynes⁽¹⁾, d'après lequel l'Allemagne n'était pas en mesure de payer pendant longtemps des réparations substantielles aux pays victimes de son agression. Ces principes continuent en effet à hanter l'esprit de certains experts économiques alliés élevés à l'école keynesienne.

Ce serait dépasser le cadre étroit de cette étude que d'entreprendre la critique des conceptions keynesiennes sur les réparations. Qu'il nous soit simplement permis de nous référer au livre posthume d'Etienne MANTOUX⁽²⁾ dont les thèses, bien qu'elles puissent nous sembler actuellement outrées, ne peuvent pourtant pas être rejetées en bloc.

Il conviendrait à notre sens de retenir de l'ouvrage de MANTOUX que la population allemande dispose d'une force de travail tout à fait exceptionnelle. Dans la mesure où celle-ci est mise au service d'une oeuvre constructive (comme par exemple le relèvement européen), les objections de MANTOUX à Keynes manquent de fondement. Mais à partir du moment où le potentiel économique allemand est mobilisé par les gouvernants de ce peuple en vue de la réalisation d'un "Drang" quelconque qui gênerait les voisins de l'Allemagne, il vaudrait mieux rappeler les dommages qu'il a causés par son agression et l'obliger à les réparer.

L'expérience pratiquée par l'U.R.S.S. dans sa zone d'occupation, qui pourtant est plus agricole qu'industrielle, a démontré qu'il était possible de prélever de lourdes réparations en diminuant le niveau de vie de la population allemande. Dans la formule de Goering "du beurre ou des canons", les canons ont en somme été ici remplacés par des réparations.

L'objection, d'ailleurs valable, que l'on en arrive à réduire tout un peuple à la misère et à peser même lourdement sur le relèvement de l'Europe, ne vaut plus si l'on tient compte du fait que la nation allemande a une forte tendance à s'imposer des sacrifices encore plus lourds quand il s'agit de son réarmement⁽³⁾.

De telles considérations conduisent à un domaine où le politique et l'éthique dominent l'économique et qui doit donc être laissé hors du cadre de notre étude.

L'expérience de la première guerre mondiale a été également prise en considération par les Alliés occidentaux qui se sont refusés à prélever des réparations

(1) Cf. J.M. Keynes, "Les Conséquences économiques de la Paix" 1920.

J.M. Keynes, "Nouvelles considérations sur les Conséquences de la Paix", 1922.

(2) Cf. "La Paix calomniée où les conséquences économiques de M. Keynes", par M. Etienne Mantoux.

(3) Le IIIème Reich a ainsi consacré à partir de 1936, plus du tiers du revenu national, à la préparation de la guerre. En 1938, les dépenses d'armement s'élevaient à 27 milliards de RM soit autant que le total dépensé de 1933 à 1936 et l'équivalent d'une amélioration de vie de 50 %. (Cf. "Die Bewegung der deutschen Wirtschaft von 1800 bis 1946", par Jurgen Koczyski - 1947, Berlin).

sur la production courante. C'est en effet grâce à de telles livraisons que l'Allemagne avait pu regagner ses marchés extérieurs dans les pays alliés. Les Puissances Occidentales ne voulaient donc pas recommencer une telle expérience qui aurait permis de faciliter l'expansion économique du concurrent allemand.⁽¹⁾

Par contre l'U.R.S.S., dont le principal souci était de réparer rapidement ses destructions, et qui au surplus ne craignait pas la concurrence allemande et était étrangère à l'influence de Keynes, revendiqua avec force en 1947 à la Conférence de Moscou le principe des prélèvements au titre des réparations sur la production courante. Elle en faisait déjà l'application efficace dans sa zone.

La réponse des Puissances anglo-saxonnes est bien connue : il a été convenu à Potsdam que les exportations sur la production courante seraient affectées par priorité au paiement des importations allemandes et ensuite seulement aux réparations. Les zones d'occupation anglo-saxonnes ayant dès à présent un déficit commercial de plusieurs centaines de millions de \$ par an, leurs occupants qui prennent en charge ce déficit, ne sauraient admettre de l'augmenter en affectant une partie des exportations allemandes au paiement des réparations destinées à l'U.R.S.S.

A cette divergence entre Russes et Anglo-Saxons, s'est ajouté un conflit au sujet du montant global des réparations.

A Yalta, l'U.R.S.S. avait essayé de faire prévaloir son point de vue qui consistait à demander à l'Allemagne des réparations d'une valeur de 20 milliards de dollars dont la moitié pour elle-même. Cette proposition, acceptée par Roosevelt comme base de discussion, fut rejetée par Churchill.

Les Alliés n'ayant pu aboutir à un accord sur le montant global des réparations allemandes, celui-ci fut indirectement fixé à Moscou (1945) par la limitation du niveau de l'industrie de l'Allemagne de Potsdam au niveau de 50 à 55 % de 1938⁽²⁾.

C'est à partir de ce moment que le problème des réparations se trouve étroitement lié au plan industriel limitant le niveau économique de l'Allemagne. Cependant comme ce système était subordonné au maintien de l'unité allemande et que cette condition ne fût pas appliquée, les plans limitant le niveau de l'industrie furent à leur tour négligés.

La conférence de Potsdam avait fixé d'autre part des pourcentages globaux en matière de réparations : 50 % pour l'U.R.S.S. et la Pologne et 50 % pour les 18 autres alliés⁽³⁾.

Pour permettre aux pays de l'Est d'obtenir la part qui leur avait été dévolue, il fut décidé d'accorder en outre gratuitement à l'U.R.S.S. 10 % des réparations prélevées dans les zones occidentales et de lui permettre d'échanger 15 % des réparations des zones occidentales contre des denrées alimentaires en provenance de sa zone. Ces deux derniers principes ne sont maintenant plus appliqués.

Par suite du désaccord persistant, à travers tous ces débats, entre Alliés occidentaux et l'U.R.S.S., le problème des réparations n'a pas dépassé la solution partielle qui lui fut donnée à la Conférence de Potsdam. Selon les propositions retenues à cette Conférence, les modes de paiement sont : le démontage industriel, la mise sous séquestre des avoirs allemands à l'étranger et la saisie de toute la flotte marchande allemande.

L'U.R.S.S. en outre se réserva la possibilité d'acquérir, au titre des réparations, des participations dans les industries allemandes situées dans la zone orientale d'occupation. C'est ainsi que furent constituées 126 sociétés anonymes sovié-

(1) Il va de soi qu'une telle conception était dépassée à partir du moment où le Plan Marshall faisait obligatoirement une concurrente de l'Allemagne occidentale.

(2) Cf. Annexe n° 14.

(3) Cf. "Etudes et Conjonctures" - Mars 1947, p.17.

tiques et sociétés anonymes germano-soviétiques, estimées à environ 30 % de la production industrielle de la zone⁽¹⁾.

A la fin de 1949, l'on se trouve en présence d'estimations permettant de faire figurer en regard des dommages subis par les Alliés, les réparations effectuées par l'Allemagne. Ces évaluations ne sont que des approximations grossières car elles souffrent toutes du même défaut : exagération assez considérable de la part des intéressés (c'est-à-dire des Alliés) pour les dommages de guerre et de l'Allemagne pour les réparations.

En admettant que l'erreur par excès soit du même ordre de grandeur de part et d'autre, l'on peut tenter de procéder à une comparaison entre dommages subis et réparations :

A - Dommages de guerre :

Evaluation de l'U.R.S.S.	485 milliards de \$
Evaluation de la Pologne	16 "
Evaluation des 18 pays représentés à l'Agence interalliée de réparations	300 "
Total	801 "

B - Réparations :

Evaluation de M. Harmsen⁽²⁾ : 71,1 milliards de \$.

Toutes réserves étant faites sur les marges d'erreur des chiffres de base, cette comparaison fait apparaître que le total des réparations allemandes n'atteint même pas le dixième des dommages subis par les Alliés.

Encore faut-il noter que l'U.R.S.S. a ponctuellement effectué, par des démontages massifs (313 entreprises), les prélèvements industriels qu'elle s'était attribués dans sa zone d'occupation⁽³⁾.

Les Alliés occidentaux sont loin d'avoir obtenu des résultats aussi substantiels et la liste des usines de guerre vouées au démontage au titre des réparations est fréquemment révisée et toujours dans le sens d'une réduction.

Les premières de ces listes datent du 16 octobre 1947 (bizonie) et du 6 novembre 1947 (zone française d'occupation). L'ensemble des usines à démonter s'élevait à 917 dont 236 pour la zone française d'occupation⁽⁴⁾. Ce chiffre fut réduit à la Conférence de Londres (13 avril 1948) à 577.

Au 1er juillet 1949, 248 usines avaient été complètement enlevées, tandis que 124 se trouvaient en cours de démontage.

La liste des usines à démonter fut enfin réduite de 18 unités par les accords de Petersberg du 22 novembre 1949; il est possible qu'elle subisse de nouvelles diminutions. La forte résistance allemande à ces démontages est en effet bien compréhensible pour l'opinion américaine qui n'arrive pas à concilier ces opérations avec l'effort demandé au contribuable américain pour le rééquipement de l'Allemagne de l'Ouest en vertu du plan Marshall.

(1) Cf. Annexe n° 22.

(2) Cf. M. Harmsen, Sénateur de Brême dans l'ouvrage précité "VERSUCH EINER WIRTSCHAFTSBILANZ" et Annexe n° 23.

(3) Cf. supra et Annexe n° 22, indiquant les principaux secteurs économiques dans lesquels l'U.R.S.S. a constitué des sociétés anonymes soviétiques.

(4) Cf. la répartition des entreprises affectées aux réparations dans "Etudes et Conjonctures", n° 2, 3 et 4 de février, mars et avril 1948.

Les réparations sous forme de démontages tendent donc à devenir une question périmée : accomplies en Allemagne orientale, elles sont pratiquement paralysées en Allemagne occidentale.

Les demandes russes de réparation à concurrence de 10 milliards de \$ pour l'ensemble de l'Allemagne, ne sont cependant pas abandonnées. Leur sort, ainsi que celui des demandes formulées par les autres pays, est lié à celui du Traité de Paix.

Section II - STRUCTURE ET SITUATION ECONOMIQUE DES TERRITOIRES ALLEMANDS A LA FIN DE 1949.

Chapitre I - PRINCIPAUX EVENEMENTS QUI ONT ABOUTI A LA SITUATION ACTUELLE.

Les événements tant économiques que politiques qui ont déterminé la situation actuelle ont été déjà relatés dans la partie juridique. Il suffira donc ici d'en rappeler l'essentiel.

Le souci de réaliser l'unité économique de l'Allemagne, hautement proclamé à la conférence de Potsdam, est pratiquement abandonné après la conférence de Moscou. Le fondement de la divergence des Alliés est connu :

- l'U.R.S.S. recherche un accroissement des réparations et l'application de l'unité politique en Allemagne, la France invoque les nécessités de sa sécurité, les Puissances anglo-saxonnes se préoccupent surtout de l'équilibre de la balance commerciale de leurs zones, dont le déficit leur cause des frais considérables;
- cependant, comme les Allemands tiennent dans leur immense majorité à leur unité nationale, tous les Etats protecteurs persistent à déclarer que c'est leur objectif et leur désir le plus profond. Chaque camp est engagé dans une course pour convaincre les Allemands que lui seul veut l'unité allemande; il accuse le camp adverse d'en empêcher la réalisation par une "politique séparatiste" (déclaration des autorités soviétiques) ou par le "rideau de fer" (déclaration des représentants des Puissances occidentales);
- la création de la bizonie a ébauché l'abandon de la délimitation territoriale de Potsdam;
- l'application à l'Allemagne de l'ouest du Plan Marshall (1948), refusé pour la zone orientale, a renforcé la séparation entre l'Ouest et l'Est de l'Allemagne. L'accord bilatéral germano-américain, entré en vigueur le 29 décembre 1949, en est une importante étape;
- la réforme monétaire de l'Allemagne occidentale du 20 juin 1948 est un des événements économiques les plus importants de toute l'Allemagne de Potsdam. Elle a tout d'abord accéléré l'unification économique des trois zones occidentales, déterminé le blocus de Berlin par les autorités soviétiques, affermi le rattachement de l'Allemagne occidentale à la zone dollar; elle semble en outre avoir été à l'origine de la réforme monétaire de l'Allemagne orientale qui l'a suivie de quelques jours.

Les deux réformes monétaires ont également souligné la séparation des deux Allemagnes du point de vue des systèmes économiques. Le système libéral de l'Allemagne de l'ouest a été rétabli à tel point par les autorités allemandes que les Alliés

occidentaux, et notamment les autorités américaines, ont fini par adresser de vives critiques à ce sujet au Gouvernement fédéral. L'administration de l'E.C.A. a notamment demandé le retour, dans le cadre du système libéral, à un dirigisme plus accentué dans les domaines du commerce extérieur et du crédit.

En zone soviétique, au contraire, on concluait après la réforme monétaire à la nécessité d'un plan biennal ayant comme ultime objectif l'instauration du socialisme, c'est-à-dire l'adoption d'un système collectiviste apparenté au régime soviétique;

- les territoires allemands situés à l'est de la ligne Oder-Neisse se trouvent enfin entièrement intégrés dans le plan sexennal de la Pologne de sorte que l'annexion de fait de ces territoires se trouve consommée. Il va de soi qu'il s'agit ici également d'un essor d'aspect collectiviste.

La séparation entre système de tendance libérale de l'Ouest et système orienté vers le collectivisme de l'Est n'est toutefois pas absolue. Il subsiste évidemment un interventionnisme très prononcé à l'Ouest, hérité en partie de la tradition du III^{ème} Reich et en partie des organismes d'économie dirigée des Alliés. Cet interventionnisme s'explique d'autant mieux qu'aucun système libéral à l'état pur ne subsiste dans le monde depuis le XIX^{ème} siècle. Réciproquement, il n'a pas été possible aux autorités de l'Est de liquider d'un seul coup toutes les entreprises privées. Celles-ci sont seulement très fortement réduites dans leur importance et vouées à un déclin rapide.

L'examen de la conjoncture économique des territoires allemands doit forcément suivre la séparation de l'Allemagne de Potsdam en deux systèmes. Comme celui de l'Ouest concerne les deux tiers du territoire et celui de l'Est environ un tiers, ce sont d'abord les régions incluses dans le système libéral qui feront l'objet de cette étude, à savoir : la République fédérale d'Allemagne, la Sarre et Kehl. La conjoncture des régions à système collectiviste, République démocratique allemande et territoires administrés par la Pologne, sera analysée par la suite. Une place à part sera réservée à l'enclave du Grand Berlin, charnière entre l'Ouest et l'Est. Sera enfin négligée parce que peu importante ou faute d'information, l'évolution économique de la région de Königsberg (Kaliningrad) et des territoires compris dans les rectifications frontalières occidentales.

Il va de soi qu'il ne sera pas possible, dans le cadre de cette étude, de suivre de près tous les aspects de la conjoncture de ces territoires. Nous serons obligés de nous borner à un aperçu général dont le principal objet sera de faire apparaître les problèmes économiques de l'Allemagne de Potsdam. L'état des disponibilités en statistiques et documents économiques des bibliothèques et archives parisiens limitent également notre examen en ce qui concerne certains territoires, notamment ceux de l'Allemagne de l'Est. Le plan suivi pour chacun des territoires allemands sera d'étudier en premier lieu la conjoncture, et ensuite la structure économique et les problèmes économiques qui se trouvent posés.

Chapitre II - REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE.

Bien que la fusion administrative entre la bizonne et la zone française n'ait pas été encore (en mars 1950) complètement réalisée, et que l'unification touche essentiellement la monnaie et le commerce extérieur, nous serons amenés à suivre la présentation des statistiques allemandes en examinant la conjoncture globale de l'ensemble du territoire fédéral (Il n'y a pas eu notamment encore de coordination effective pour les investissements ni pour les niveaux de consommation).

§ I - Conjoncture économique.

I - Causes de la présente conjoncture de consommation.

L'Institut de Conjoncture de Munich souligne, dans son 2ème cahier trimestriel de 1949, une des caractéristiques de l'essor, observé en Allemagne occidentale et confirme que cette phase se place en dehors des cycles économiques normaux. Il s'agit d'une conjoncture de consommation (Konsumkonjunktur) dans laquelle le secteur des biens d'investissement reste en arrière des biens de consommation, alors que normalement ceux-ci suivent dans l'essor ceux-là. C'est d'ailleurs ce que font également apparaître l'Institut de Conjoncture de Berlin et le tableau II des graphiques de la publication statistique officielle, la "Wirtschaft und Statistik"⁽¹⁾; à la fin de l'année 1949, la courbe des biens d'investissements n'atteint pas l'indice 90, alors que celle des biens de consommation le dépasse et alors que celle des biens de production générale (charbon, énergie, gaz, chimie) dépasse même le niveau de 1936 (indice 110)⁽²⁾.

Les causes de cette évolution particulière sont connues :

- la politique déflationniste de la réforme monétaire du 20 juin 1948 a, par sa ponction sur les disponibilités monétaires (presque 90 %), freiné tout investissement des capitaux privés allemands.

La politique de crédit des banques, et notamment de la Banque fédérale d'émission, a eu, en outre, comme principal objectif, d'éviter le renouvellement de l'inflation, de fâcheux souvenir. Le peu d'élasticité de cette politique de crédit n'a pas permis un accroissement suffisant des investissements dans le secteur des biens de production;

- une politique sociale plus extensive des Länder a eu pour conséquence un certain accroissement des revenus destinés principalement à la consommation⁽³⁾. En ce sens ont agi en 1949, l'accroissement du volume des salaires distribués (environ 2,8 milliards de DM) et l'attribution d'allocations diverses (1,1 milliards de DM) à des non-producteurs (mutilés de guerre, rentiers). Ainsi le pouvoir d'achat des consommateurs modestes s'est trouvé accru de 4 milliards de DM, alors que ceux-ci étaient, après les privations subies pendant de longues années, particulièrement affamés de biens de consommation⁽⁴⁾. Parmi les biens dont la consommation a augmenté, se trouve un grand nombre de produits "non essentiels" et en particulier les "nouveautés" telles que les oranges, mandarines, bananes, noix qui arrivèrent en Allemagne à la suite de la libéralisation des échanges appliquée dans le cadre du Plan Marshall. Il fallait donc tout d'abord calmer cette faim, ce qui semble avoir été atteint à la fin de 1949, après les fêtes de Noël, car le marché allemand commençait à donner des signes de saturation pour les biens de consommations dès le début de 1950.

II - Relativité de l'accroissement de la consommation et des revenus.

Une saturation aussi rapide du marché en biens de consommation démontre également la relativité de l'accroissement de la consommation et des revenus qui lui furent consacrés.

Ainsi, l'on constate que si la consommation, par rapport à l'avant guerre, a augmenté pour le pain, les pommes de terre et les légumes secs, elle est encore loin de ce niveau pour la viande (23 K. au lieu de 55 K. par an), la graisse / 15 K.

(1) Cf. Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung - 2ème cahier de 1949.

(2) L'indice général de l'industrie étant situé à 98 en novembre et 95 en décembre 1949; cf. également Annexe n° 24.

(3) Cf. Annexe n° 25 qui établit la progression relative des revenus à consommer : salaires et traitements ainsi que des prestations sociales.

(4) Cf. Annexe n° 25.

au lieu de 18), les oeufs (67 oeufs au lieu de 114) et le lait (81 litres au lieu de 113)⁽¹⁾. Cela ne doit d'ailleurs pas étonner si l'on tient compte du fait que l'indice des salaires hebdomadaires (toutes catégories) se trouve, pour le mois de septembre 1949, à 143 (base 100 = 1938), alors que le coût de la vie⁽²⁾ évolue aux environs de 160. Cet indice, certainement sous-évalué, a fait l'objet d'une étude très intéressante du Professeur ANDERSON dans la revue n° 2 de 1949 de l'Institut de Conjoncture de Kiel⁽³⁾. S'il y a eu effectivement une hausse des salaires distribués d'environ 40 % par rapport à juin 1948 (date de la réforme monétaire), cette hausse n'est cependant que tout à fait relative car, en comparaison avec 1936, elle est loin de rejoindre la hausse du coût de la vie.

D'ailleurs la comparaison entre les salaires et traitements, d'une part, et le produit national net⁽⁴⁾, d'autre part, confirme la relativité de l'accroissement du volume des salaires et traitements. La part de celui-ci dans le produit national net était en effet de 50 % en 1936, de 83 %⁽⁵⁾ en juin 1948 (époque de la réforme monétaire) et de 39 % seulement en mars 1949. Ainsi, si le volume des salaires et traitements a augmenté depuis la réforme monétaire, sa part dans le revenu national a diminué sensiblement. Ceci est également vérifié par l'augmentation considérable de la part des profits⁽⁶⁾. Un tel état de choses s'explique par la vive animation de l'activité économique qui a contribué à accroître les gains des salariés sans que les salaires atteignent le rythme de la progression de la production.

III - Accroissement du chômage structurel.

Le chiffre des chômeurs est, d'autre part, en augmentation en Allemagne occidentale et les allocations distribuées aux chômeurs ne peuvent guère pousser à une demande considérable de biens de consommation. Sur 1.450.000 chômeurs enregistrés en Allemagne occidentale (Berlin non compris), à la fin de 1949, environ 1.200.000 seulement ont d'ailleurs droit à une allocation⁽⁷⁾. Il est vrai que l'accroissement du chômage n'est pas d'ordre conjoncturel, mais structurel. C'est ainsi que, bien que le nombre total des personnes employées ait augmenté de 87.400 entre juin 1948 et décembre 1949, le nombre des chômeurs augmentait simultanément de 1.107.400⁽⁸⁾. Contradiction qui n'est qu'apparente et s'explique parfaitement par l'afflux, pendant cette période, d'une nouvelle main d'oeuvre (+1.194.000 ouvriers) en provenance de l'est ainsi que de couches jeunes de la population qui ont accédé à la maturité⁽⁹⁾.

En conclusion, la conjoncture dite de consommation ne nous semble mériter ce nom que par comparaison avec l'époque qui a précédé la réforme monétaire de 1948. En l'envisageant par rapport à une période plus étendue on ne saurait la gratifier que de conjoncture de convalescence.

IV - Tendance des prix.

Les indices des prix de gros et de détail⁽¹⁰⁾ sont révélateurs de la tendance observée depuis la réforme monétaire de juin 1948. En règle générale, la hausse du deuxième semestre 1948 ayant été suivie d'une baisse en 1949, il se dégage de l'exa-

(1) Cf. Rapport de la Bank Deutscher Länder - Décembre 1949.

(2) Cf. les courbes de l'Annexe n° 26 et de l'Annexe n° 27.

(3) Les calculs qui ont servi à cet indice du coût de la vie ont été vivement critiqués par les syndicats allemands, dont l'indice lui est d'environ 18 % supérieur. En prenant pour base l'indice des syndicats, le décalage entre le niveau des salaires et celui du coût de la vie est de 41 % au lieu de 17 %.

(4) et (5) Cf. tableau n° 28.

(6) Cf. infra.

(7) Cf. tableau I des graphiques reproduits en Annexe n° 24.

(8) Le nombre de chômeurs a augmenté en un an de 800.000 unités et représente, avec 1,56 millions, environ 10 % de l'ensemble des salariés de l'Allemagne occidentale. Cf. Annexe n° 27.

(9) Cf. Rapport de décembre 1949 de la B.D.L.

(10) Cf. graphiques de l'Annexe n° 26 et de l'Annexe n° 27.

men des courbes de prix, une vue d'ensemble de relative stabilité. Quelques corrections doivent toutefois y être apportées, notamment pour les denrées alimentaires qui sont à la fin de 1949 plus chères qu'à la fin de 1948 (indice de 180 contre indice de 154). En outre, l'indice du coût de la vie d'une famille ouvrière est sujet à caution et a fait l'objet de justes critiques⁽¹⁾.

Dans l'analyse du mouvement des prix de l'Allemagne occidentale le fait le plus remarquable est que la dévaluation monétaire de septembre 1949⁽²⁾ n'ait encore en décembre 1949, provoqué aucune hausse des prix. La réussite parfaite des deux opérations monétaires est d'ailleurs confirmée par le raffermissement du cours de la devise allemande sur le marché de Zurich qui, malgré la dévaluation monétaire, a vu son disagio baisser de 84 % en décembre 1948 à 20 % à la fin de l'année 1949.

V - Disparité des revenus des différentes couches de la population.

Il est toutefois difficile de ne pas attirer l'attention sur la disparité des revenus des classes aisées, ceux des salariés et de ceux qui sont particulièrement sacrifiés dans les circonstances actuelles, les "enfants négligés par le relèvement"⁽³⁾, catégories qu'on peut chiffrer à 9 millions de personnes appartenant pour la plupart aux classes moyennes.

Ainsi, au début de 1949, le niveau de la consommation réelle (par rapport à la base 1936 = 100) était à l'indice 50 pour les rentiers, retraités, etc... (2,5 millions de ménages), 60 pour les salariés (8,5 millions de ménages), 68 pour l'ensemble de la population (14 millions de ménages) et 103 pour les couches aisées de la population (3 millions de ménages)⁽⁴⁾. Cette distorsion apparaît également dans l'évolution de la part respective du profit industriel et du salaire dans le revenu national net⁽⁴⁾.

	Part des profits au revenu national net	Part des salaires et traitements dans le revenu normal net
1936	50	50
juin 1948	17	83
mars 1949	61	39

Cet accroissement de la part des profits dans le revenu national net peut être évalué à 15 % en 1949 par rapport à 1936. Le pourcentage, corrigé en tenant compte de ce que la production n'avait pas atteint au 15 mars 1949 le niveau d'avant guerre, doit être porté à 29 %.

Les causes de cette évolution sont, selon les Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung de Berlin (2ème cahier de 1949), les suivantes :

- Abaissement des frais généraux dans le prix de revient par une meilleure exploitation de la capacité de production (processus analogue à celui qui a eu lieu en Allemagne entre 1932 et 1938),
- Utilisation plus rationnelle des matières premières industrielles, notamment du charbon.
- Hausse relative des prix des produits finis par rapport aux prix des matières premières et des produits semi-finis : l'indice de ces derniers était à la fin de

(1) Cf. Vierteljahreshefte der Wirtschaftsforschung - 3ème Cahier de 1949.

(2) Réduction de la valeur du DM de 20,7 % par rapport au dollar; la valeur du DM fut ainsi ramenée de 30 cents à 23 cents.

(3) Expression utilisée par le rapport de décembre 1949 de la "Bank Deutscher Länder" et qui comprend les catégories suivantes : assurés sociaux, bénéficiaires de l'Assistance publique, mutilés de guerre, veuves et orphelins de guerre, chômeurs.

(4) Cf. Annexe n° 25.

1948 à 209 alors que l'indice des produits finis était à 226.

- Réalisation de surprofits par les dissimulations de stocks et les fraudes fiscales.

Il est vrai que toutes ces conclusions ont comme point de départ des statistiques de l'Institut syndical ouvrier de Cologne des sciences économiques. Il s'agit donc de chiffres avancés par un organisme dont l'impartialité en l'occurrence pourrait être contestée par les associations patronales. Mais, il n'y en a pas d'autres à notre connaissance, et même en admettant qu'il ne s'agisse que d'approximations, ils permettent en tous cas d'apprécier le caractère de "conjoncture de consommation" de l'économie de l'Allemagne de l'Ouest.

La relativité de l'accroissement de la consommation de la population apparaît en ce sens que celui-ci ne touche qu'une partie peu nombreuse de la population : trois millions de ménages aisés, alors que la grosse majorité (11 millions de ménages) a un niveau de consommation encore bien réduit. S'il y a donc conjoncture de consommation (et en particulier d'articles de luxe), elle ne provient que d'un cinquième de la population. Cela ne modifie toutefois rien au fait que la phase d'essor relatif observée après la réforme monétaire soit surtout marquée par l'accroissement de la consommation.

VI - Allègement des impôts directs et prévisions budgétaires.

Dans ces conditions, le projet du Gouvernement fédéral de réduire à nouveau les impôts sur le revenu, alors que deux dégrèvements d'un total de 30 % ont déjà eu lieu depuis juin 1948, semble pour le moins inopportun. Cette disposition, préconisée pour favoriser la création de l'épargne privée, va exactement à l'encontre de la politique pratiquée dans ce domaine par les Gouvernements des pays vainqueurs (Grande-Bretagne, Etats-Unis et France). Elle aura probablement pour résultat d'accentuer encore la disparité entre gros, moyens et petits revenus, mais il est douteux qu'elle aboutisse à la formation de l'épargne allemande désireuse de s'investir dans le pays. En effet, le Gouvernement fédéral envisage simultanément d'encourager les exportations dans la zone dollar en laissant à la disposition des exportateurs une partie du produit en dollars de leurs ventes. Or, l'expérience a démontré dans d'autres pays qu'une telle disposition aboutit souvent à une exportation des capitaux. Faut-il croire que les exportateurs allemands seront moins inquiets du sort de leur monnaie et qu'ils rapatrieront la totalité de leurs disponibilités en devises ? Ne peut-on pas imaginer, au contraire, que ces exportateurs auront une certaine tendance à épargner, comme la réduction des impôts les y convie d'ailleurs, non en DM, mais plutôt en devises fortes ? L'expérience démontrera le bien-fondé de la politique fédérale dans ce domaine. En tout état de cause, elle apparaît bien imprudente.

Les projets allemands de dégrèvement des impôts directs⁽¹⁾ sont d'ailleurs difficiles à concilier avec la demande des autorités fédérales tendant à l'allègement des frais d'occupation. Ceux-ci s'élèvent pour l'exercice 1949-50, à 4.500 millions de DM pour un budget confédéral d'environ 12 milliards de DM et de dépenses des Etats fédéraux de 8.758 millions de DM⁽²⁾. Les frais d'occupation ne représentent donc que 22 % de l'ensemble des budgets de la Confédération et des Etats fédéraux, pourcentage qui est bien inférieur à la part consacrée aux dépenses de défense nationale dans les budgets des pays vainqueurs. Il ne faut pas oublier non plus que le montant de 4.500 millions de DM de frais d'occupation ne doit pas être bien difficile

(1) En dehors du dégrèvement de l'impôt général sur le revenu, les autorités fédérales envisagent également le dégrèvement de l'impôt foncier pour les constructions neuves.

(2) Cf. Annexe n° 29.

à supporter par un pays comme l'Allemagne qui a l'habitude d'accorder 1/3 de ses revenus aux dépenses de la Wehrmacht. Les plaintes allemandes à ce sujet semblent enfin d'autant moins fondées que ce montant ne constitue qu'à peine la moitié des frais effectifs d'occupation des Puissances occupantes.

En somme, dans les circonstances actuelles, les dégrèvements d'impôts directs, pas plus que les plaintes concernant les frais d'occupation, ne semblent pouvoir être justifiées.

VII - La pénurie des capitaux, principal goulot d'étranglement pour les autorités fédérales.

Cette digression critique nous ramène à un des goulots d'étranglement que les autorités fédérales considèrent comme le plus important de l'économie allemande : la pénurie de capitaux. Nous avons vu, en effet, que l'état de régression de l'économie de l'Allemagne occidentale a été, dans une certaine mesure, surmonté par le secteur de la consommation. Le secteur des biens de production qui reste ainsi en retard, au lieu d'être en avance comme cela se produit dans les cycles classiques, ne peut rattraper le premier qu'à la condition d'investissements massifs. Or ceux-ci, prévus par le Plan Marshall⁽¹⁾ dans des dimensions considérables, n'ont pas été effectués selon les prévisions.

Au cours du troisième trimestre de 1949, on évalue les investissements bruts effectués en monnaie nationale à 4,2 milliards de DM contre 3,9 milliards au cours du deuxième trimestre, sommes qui sont loin d'être négligeables. Sur ce montant, environ 50 % sont considérés comme investissements nets. La provenance de ces capitaux serait, selon les autorités françaises d'occupation⁽²⁾, la suivante :

2ème et 3ème trimestres 1949, en millions de DM

1°) Fonds publics		900, soit environ 40 %
2°) Marché des capitaux		
a) crédits bancaires	221	
b) émissions de valeurs mobilières	124	
c) sociétés d'assurances privées	57	
d) caisses d'épargne de construction	18	
e) fonds de chômage	105	
f) counterpart funds	111	
		636, soit environ 30 %
3°) Auto-financement et crédits bancaires à court terme (pré-financement)		614, soit environ 30 %

2.150 millions de DM
soit 100 %

Ces indications se trouvent complétées par les commentaires de la Bank Deutscher Länder concernant la politique de crédit suivie. Son rapport de décembre 1949 tend à répliquer aux critiques formulées à l'égard de sa politique déflationniste. Le volume des crédits consentis par le système bancaire allemand serait, selon elle en nette progression :

Situation à la fin de décembre 1949 :

Crédits à court terme accordés aux entreprises privées par les 112 instituts financiers soumis à la statistique hebdomadaire	3,4 millions de DM
Crédits consentis par l'ensemble des banques commerciales	9 "

dont 1,6 milliard pour le premier semestre 1949 et 3 milliards de DM pour le deuxième semestre. Ces chiffres suffisent à l'Institut d'Emission allemand pour affirmer

(1) Cf. supra.

(2) Cf. 17ème rapport français de la Division de l'Economie Nationale et des Finances du Haut-Commissariat de la République Française en Allemagne.

que l'expansion de crédits au cours du deuxième semestre 1949 a été doublée par rapport au 1er semestre 1949, ce qui serait certainement justifié par la conjoncture ascendante telle que la reflètent les indices de la production⁽¹⁾.

Il faut toutefois remarquer que cette expansion du volume de crédits est en partie (environ 1 milliard de DM) d'ordre purement comptable. Le 16ème rapport français précise que :

" en effet, à la suite de la publication des listes de marchandises pour lesquelles les contingents ont été supprimés (dans le cadre de la libéralisation des échanges de l'ERP), une masse de demandes de licences d'importation a été déposée; les autorisations accordées au mois de novembre seules, portent sur 100 millions de DM.

" Comme ces demandes ne peuvent être en général satisfaites que dans une faible mesure, les importateurs sont amenés à demander 5 ou 10 fois plus que ce qu'ils ont réellement l'intention d'importer. Or, précisément, pour freiner cette tendance, il a été prévu que l'intégralité de la contrevaletur en DM doit être déposée par les importateurs auprès de la Bank Deutscher Länder, par l'intermédiaire des Aussenhandelsbanken (Banques du Commerce Extérieur).

" Pour pouvoir remplir cette clause, les importateurs ont demandé et obtenu de leurs banques les crédits nécessaires. Celles-ci ont dû, en raison de l'importance des crédits demandés, réescompter ceux-ci au moyen de traites auprès des banques centrales des Länder. Les banques commerciales se sont ainsi de nouveau endettées de 626 millions de DM envers les banques centrales.

" Cette expansion des crédits n'a donc aucun caractère inflationniste puisque les crédits ainsi accordés sont immédiatement stérilisés par les versements effectués à la B.D.L."⁽²⁾

Les objections du 17ème rapport français se trouvent confirmées par le fait que les crédits accordés par les banques commerciales au cours du deuxième semestre de 1949 (environ 3 milliards de DM) n'ont pas été accompagnés d'une augmentation simultanée de dépôts bancaires. Ceux-ci ne se sont accrus au cours de cette période que de 250 millions de DM, ce qui a obligé les banques commerciales, comme indiqué précédemment, à s'endetter auprès des banques centrales des Länder.

Ce n'est qu'en décembre qu'il a été mis un terme à ces pratiques déflationnistes : les autorités fédérales ont d'abord rapporté l'obligation de dépôts qui frappait les importateurs et ont ensuite débloqué les dépôts anciens en procédant à une répartition des devises par une vérification des besoins allégués. A la fin de l'année, les dépôts ne se chiffraient plus qu'à 22 millions de DM. L'inflation purement comptable des 2ème et 3ème trimestres de 1949 a été ainsi endiguée et les crédits consentis par les 112 banques soumises à la statistique hebdomadaire n'ont augmenté que de 10 millions de DM en décembre, contre 162 millions en novembre et 316 millions en octobre 1949.

Le fait que l'expansion de crédits n'ait pas atteint de dimensions dangereuses est également révélé par l'augmentation relativement faible en 1949, année d'essor économique, de la circulation monétaire (de 6319 à 7783 millions de DM) et des crédits consentis aux entreprises privées (3912 à 7253 millions de DM)⁽³⁾.

Dans la mesure où les crédits à court terme ne correspondent pas à un simple jeu d'écritures comptables, les entreprises privées n'ont pas hésité à les utiliser pour une grande part au préfinancement des investissements. Une telle opération, d'ailleurs très conforme à la tradition financière de l'Allemagne, a permis de faire face, partiellement, à l'interruption, intervenue en octobre, dans les déblocages de la contrepartie du Plan Marshall.

Le resserrement des disponibilités financières du marché des capitaux allemands apparaîtra enfin dans les chiffres donnés par l'Institut fédéral d'Emission

(1) Cf. Annexes n° 24 et 27.

(2) Ces dépôts avaient atteint, le 23 novembre 1949, le point culminant avec 1 milliard de DM.

(3) Cf. Annexe n° 27.

pour le 2ème semestre de 1949 (chiffres ne comprenant pas l'auto-financement et le financement par les crédits bancaires à court terme signalés précédemment⁽¹⁾ :

2ème semestre 1949, en millions de DM	
1°) Fonds publics	1.500
2°) Marché des capitaux	
a) Crédits bancaires (non compris les fonds provenant des placements des titres et de counterpart funds)	580
b) Placement de titres	240
c) Assurances privées et publiques	210
d) Caisses d'épargne de construction	45
e) Counterpart funds	260
	2.835

Il y a lieu de relever l'effort insuffisant du marché des capitaux allemands au cours de la première moitié de l'exercice 1948-49 (240 millions de DM) surtout si on le compare aux prévisions des investissements nets pour l'ensemble de l'exercice, évalués à 8 milliards de DM, et à 15,2 milliards de DM pour les investissements bruts⁽²⁾.

Pour améliorer cette situation, la B.D.L. escompte tout d'abord quelques ressources en provenance des caisses d'épargne dont les excédents de versements se trouvent en nette croissance (52,9 millions de DM en septembre, 59,7 millions en octobre, 71,3 millions en novembre et 100 millions prévus pour décembre). Elle espère également que les possibilités d'émission de titres, tout au moins de ceux à revenus variables, seront améliorées dans l'avenir. En 1949, les émissions de titres ont connu en effet très peu de succès (total de l'année : 520 millions de DM dont 50 millions de titres à revenus variables) et atteint seulement environ 6 % du montant qui sert de base à l'évaluation des investissements nets. La B.D.L. fait remarquer que ce pourcentage était le même en 1924, ce qui n'a pas empêché le financement par émissions de titres d'atteindre 22 % en 1925. Ce rappel de l'expérience Schacht, qui a suivi l'inflation consécutive à l'occupation de la Ruhr, ne manque pas de saveur et est d'ailleurs à retenir à plus d'un titre.

VIII - Contre-partie du plan Marshall et appel aux capitaux étrangers.

L'espoir essentiel des financiers allemands, pour remédier à la pénurie de capitaux qui constitue un goulot d'étranglement et semble être leur principale préoccupation réside dans les capitaux étrangers et notamment dans la contre-valeur du Plan Marshall : en 1949, 470 millions de DM ont été au total débloqués sur le "counterpart funds".

Dès le début de l'année 1950 les déblocages ont atteint 543 millions de DM pour la Banque de Reconstruction et 57 millions de DM pour Berlin, soit au total 600 millions de DM. Les déblocages ultérieurs doivent atteindre en moyenne 200 millions de DM par mois dont on escompte environ 2 milliards pour l'exercice en cours. Ces disponibilités permettront d'une part, d'améliorer la trésorerie des banques commerciales et, d'autre part, d'approvisionner l'économie de l'Allemagne occidentale en argent frais sans recourir à une inflation qui semble être l'épouvantail des autorités de l'Allemagne occidentale.

Cette manne que constitue la contre-partie du Plan Marshall ne semble toutefois pas suffire aux dirigeants de l'économie allemande. L'appel à d'autres capitaux étrangers devient de plus en plus pressant. Un grand nombre de démarches sont entreprises en ce sens. Parmi celles-ci, citons la conférence plus ou moins publicitaire du Professeur Ehrhard, Ministre de l'Economie de l'Allemagne occiden-

(1) Cf. le rapport mensuel de la B.D.L. de décembre 1949.

(2) Cf. Annexe n° 30.

tale, prononcée à Bâle le 30 janvier, le voyage aux Etats-Unis de M. Abs, spécialiste financier allemand de tout temps, l'évocation du problème des avoirs allemands en Suisse par le Chancelier Adenauer lors du séjour de M. Schuman à Bonn. On doit y ajouter les projets de création de sociétés d'investissements et la mise à l'étude du problème des avoirs allemands à l'étranger par un organisme créé à cet effet : la Société d'Etude pour les Intérêts Privés à l'Etranger, qui a constitué à Stuttgart, en collaboration avec le Bureau pour l'Etude des Problèmes de la Paix, une commission d'évaluation des avoirs allemands à l'étranger.

Les Allemands de l'Ouest semblent conscients de ce qu'il leur sera difficile d'obtenir la levée de l'interdiction des investissements étrangers en Allemagne et l'afflux effectif de ces capitaux aussi longtemps que l'épineuse question des crédits qui leur furent accordés par les Alliés avant la guerre ⁽¹⁾ n'aura pas reçu de solution plus ou moins satisfaisante. La revue "Finanz und Wirtschaft" croit savoir que le Haut Commissaire américain, M. Mac Cloy, aurait proposé à son Gouvernement un moratoire pour les dettes allemandes d'avant-guerre, tout en levant l'interdiction qui frappe actuellement l'investissement des capitaux privés étrangers en Allemagne occidentale.

La "Schweizerische Handelszeitung" de Bâle croit pouvoir interpréter les efforts que fait l'Allemagne occidentale pour obtenir le règlement de la question des crédits gelés :

" A côté des livraisons résultant de l'aide Marshall, l'Allemagne occidentale a encore besoin de "revolving credits" d'un total d'environ 1 milliard de DM. Or, elle sait que ces crédits ne lui seront accordés qu'à condition qu'elle fasse un geste en faveur des banques lésées par les crédits gelés. Dans l'esprit de M. Abs, le nouveau directeur de la Banque de Reconstruction allemande et l'ancien spécialiste de la Deutsche Reichsbank pour les questions étrangères, l'opération serait la suivante : il s'agirait simplement de reprendre la proposition qui a déjà été faite dans les premières années du régime hitlérien pour les créanciers étrangers. En échange de nouveaux crédits, l'Allemagne s'engagerait, chaque fois que ceux-ci viendraient à échéance, à verser un léger supplément, de 3 % par exemple, pour les intérêts et amortissements des anciens crédits gelés.

" Si d'autre part, on spéculait en Allemagne sur un règlement séparé du problème de ces crédits, c'est qu'on a l'intention manifeste de fractionner le problème des dettes allemandes et de tranquilliser, pour commencer, les banques intéressées aux crédits gelés afin de pouvoir d'autant plus facilement faire plus tard table rase du reste des dettes."

Cette opinion du journal suisse semble être confirmée par le rapport mensuel de décembre de la B.D.L. qui, avec d'autres publications économiques et financières, considère qu'il est essentiel pour l'Allemagne d'obtenir des crédits à court terme de l'étranger, ce qui lui permettrait de financer dans les meilleures conditions ses importations. Pour l'instant, elle est obligée de les payer comptant alors qu'elle écoule ses exportations à crédit.

Il n'est pas exclu non plus que les entreprises allemandes recherchent également ces crédits étrangers à court terme pour pouvoir constituer une réserve importante de stocks de matières premières et de denrées d'importation. La méthode que l'Allemagne occidentale a appliquée dans la libéralisation des échanges plaide en effet en ce sens. Il est aussi incontestable que l'Allemagne occidentale recherche la possibilité d'augmenter ses importations de minerai de fer riches suédois pour accroître sa production d'acier et que des crédits étrangers sous forme de "revolving credits" lui faciliterait cette opération.

En outre, le rappel de la fin prochaine des crédits américains revient comme un leit-motiv dans les rapports officiels des autorités fédérales : ils soulignent toujours qu'il faut s'y préparer par des constitutions de stocks et demandent de parer également par de telles dispositions à un renversement éventuel de la conjoncture américaine ⁽²⁾.

(1) Ces engagements extérieurs de l'Allemagne sont estimés à environ 10 milliards de marks.

(2) Cf. rapport de décembre de la B.D.L. (1949).

IX - Possibilité d'essor à brève échéance des industries de biens de production.

Si l'on compare maintenant les objectifs prévus par le programme de l'O.E.C.E. et la conjoncture actuelle de l'Allemagne occidentale, on constate que l'indice général de production du mois de novembre 1949 a déjà dépassé de 6 points celui qui était prévu par l'O.E.C.E. (92 par rapport à 1938). On ne doit guère attacher d'importance au recul subi par cet indice de novembre (98) à décembre (95)⁽¹⁾ car il est d'ordre purement saisonnier et particulièrement redevable au bâtiment qui, ayant maintenu un niveau élevé jusqu'en novembre, a été obligé par les intempéries à ralentir son activité en décembre 1949.

C'est d'ailleurs l'effort de la reconstruction qui tend, vers la fin de 1949, à améliorer la situation des industries de biens de production par rapport à celle des biens de consommation. Dans le même sens a également agi l'accroissement des commandes de l'industrie lourde. En voici quelques exemples :

- la production d'acier a été en 1949 de 9 millions de tonnes contre 5,5 millions en 1948 et 14,5 millions en 1936 et les carnets de commandes ont enregistré des commandes considérables à partir du 4ème trimestre 1949;
- l'extraction houillère a été en 1949 de 103,2 millions de tonnes, soit une augmentation de 19 % par rapport à 1948. Elle atteint ainsi l'indice de 88 par rapport à 1936;
- en novembre 1949, la grosse mécanique a atteint le niveau de 1936, les véhicules à moteurs l'ont dépassé avec l'indice 108 et l'industrie électro-technique l'a doublé malgré la forte concurrence de l'Allemagne de l'Est.

Le recul saisonnier de décembre touche surtout les matériaux de construction (carrière de pierres), l'industrie du bois, les scieries.

Cet effort appréciable des industries de biens de production pourrait, dans un avenir relativement proche, changer l'aspect de la conjoncture actuelle en transformant la conjoncture de consommation en phase d'essor classique avec prépondérance des biens de production. Seraient déterminantes en ce sens les disponibilités en capitaux et surtout une nouvelle politique de crédit. Malgré la tendance nettement libérale de tous les dirigeants actuels de l'économie allemande - et notamment du professeur Erhard -, le resserrement du contrôle et du dirigisme en matière de crédit est dès maintenant préconisé par les autorités financières fédérales. L'essor du secteur des biens de production dépend enfin du renversement de la tendance actuelle du commerce extérieur qui constitue le problème crucial de l'économie de l'Allemagne de l'Ouest.

X - Difficultés inextricables du commerce extérieur.

S'il n'a été en effet jusqu'à présent enregistré que des réalisations satisfaisantes du Plan Marshall, il n'en est plus de même pour le commerce extérieur. Les prévisions d'exportations de l'O.E.C.E. sont loin d'être atteintes et il faudrait un accroissement de 40 % des exportations effectives pour que le volume d'exportations du programme soit réalisé. Les exportations du territoire fédéral ne se sont élevées en effet qu'à environ 1,1 milliard de dollars pour l'année 1949⁽²⁾ alors que les prévisions des programmes soumis à l'O.E.C.E. prévoient, pour l'exercice 1949-1950, 1,273 milliards de dollars, et pour l'exercice 1951-52, 1,580 milliards de dollars.

Deux événements ont affecté très défavorablement les échanges commerciaux de l'Allemagne : ce sont la dévaluation monétaire de septembre 1949 et la libéralisa-

(1) Cf. Annexe n° 27

(2) Cf. "Wirtschaft und Statistik", n° 10 de janvier 1950, page 315.

tion des échanges appliquée dans le cadre du programme de l'E.R.P.

Tandis que la valeur des exportations en dollars a été au cours des mois d'octobre et de novembre 1949 inférieure, en moyenne de 3 % aux chiffres correspondants du deuxième trimestre de 1949, le *volume* des exportations (quantités effectives calculées avec les mêmes prix de base) a été de 18 % plus élevé. Même par rapport au dernier trimestre avant la modification du taux de change, le *volume* des exportations d'octobre et novembre a augmenté d'environ 7 %. Les autorités allemandes espèrent qu'en poursuivant l'accroissement du volume des exportations et en admettant une adaptation rapide des prix allemands aux niveaux mondiaux, les recettes en dollars pourront se trouver également accrues.

La libéralisation des échanges a également agi dans un sens nettement défavorable pour la balance commerciale allemande. Cette libéralisation est intervenue avec des pays européens à l'égard desquels l'Allemagne a normalement un solde commercial positif qui lui permet d'équilibrer le déficit qu'elle ne peut pas éviter avec les pays d'outre-mer et notamment ceux de la zone dollar. Or, sur le chiffre total de 458 millions de dollars de licences d'importation accordées en Allemagne occidentale jusqu'à la fin de 1949 dans le cadre des accords commerciaux de libéralisation, environ 35 % portent sur des produits industriels et 65 % sur des denrées alimentaires dont une grande partie est composée de produits appelés "non essentiels". Les autorités allemandes espèrent que ces importations leur permettront cependant d'économiser des dollars en remplaçant les importations de blé et de graisse végétale en provenance de la zone dollar par l'importation de denrées de qualité (oeufs, viande, graisse animale, etc...), d'origine européenne. Mais elles n'en sont pas certaines car cette libéralisation a eu lieu, en se plaçant de leur point de vue, d'une manière trop unilatérale. C'est ainsi que la balance de paiement de l'Allemagne occidentale avec les pays participant au Plan de paiement intereuropéen a été positive au cours du quatrième trimestre de 1948 et des trois premiers trimestres de 1949 (+ 38,5 millions de dollars) et est devenue nettement négative au cours du dernier trimestre de 1949 (- 114,6 millions de dollars). Rien qu'avec les Pays-Bas, l'Allemagne occidentale accuse un déficit commercial de 100 millions de dollars. Il est permis de penser que dans ces conditions il devienne nécessaire de régler le solde tout à fait exceptionnel de la balance commerciale négative par un versement en devises fortes.

Il va de soi que ces résultats n'étaient guère envisagés par les programmes de l'O.E.C.E. et se trouvent en contradiction avec les objectifs des échanges intereuropéens. Les autorités allemandes, constatant la saturation relative du marché intérieur en biens de consommation et notamment en articles de luxe, espèrent que le "rush" des consommateurs allemands vers les produits "intereuropéens" se calmera; elles souhaitent que les autres pays participant au Plan de paiement intereuropéen accroissent leurs efforts pour compenser leurs ventes par des achats en Allemagne, ce qui permettrait à celle-ci de revenir aux échanges triangulaires traditionnels (Allemagne, Europe occidentale, pays d'outre-mer) qu'elle considère comme vitaux pour sa balance commerciale. Le retour éventuel à une telle "tradition", impliquant la perspective d'une balance française déficitaire, n'est cependant pas fait pour rassurer les milieux commerciaux français.

Les difficultés du commerce extérieur, signalées ci-dessus peuvent être considérées comme transitoires, surtout si on les compare au problème de fond essentiel qui provient de ce que l'Allemagne de l'Ouest présente pour l'année 1949 un déficit commercial de 1.113,7 millions de dollars⁽¹⁾ et qu'elle doit obligatoirement forcer ses exportations si elle veut améliorer son standard de vie.

(1) Cf. "Wirtschaft und Statistik", n° 10 de janvier 1950, page 315.

Les autorités fédérales rappellent à chaque instant que l'Allemagne de l'ouest a une densité très élevée de population, qu'elle doit importer plus de 40 % des denrées alimentaires qu'elle consomme, qu'un grand nombre de matières premières lui font défaut, que sa population, accrue depuis la fin de la guerre, ne cesse d'être augmentée par l'arrivée de nouveaux réfugiés, qu'elle doit réduire ses prix de revient tout en réparant ses ruines, qu'elle est en somme à la fois le souffre-douleur et l'avant-garde du monde occidental.

Il n'est pas aisé de faire dans toutes ces affirmations la part de la réalité et celle de la propagande. Il est incontestable que la République fédérale de l'Allemagne, comme beaucoup d'autres pays, à forte densité de population (Belgique, Royaume-Uni, Italie, Japon), se trouve réduite au rôle d'atelier de transformation. Rôle qui n'est d'ailleurs pas toujours ingrat. Elle sera donc obligée, pour améliorer son standard de vie, d'exporter de la main d'oeuvre. Cette exportation peut se faire sous deux formes, soit par l'émigration, soit en réexportant des biens importés après avoir ajouté par le travail allemand le finissage ou la qualité au produit original. Mais tout cela ne serait pas inquiétant si elle ne se heurtait, dans son expansion commerciale, à des concurrents qui se sont singulièrement renforcés pendant et après la guerre. C'est le problème proprement dit du commerce extérieur allemand qu'il nous faudra traiter ultérieurement.

XI - La charge des réfugiés.

Les autorités fédérales, en parlant du déficit du commerce extérieur et de l'accroissement du chômage, se plaignent surtout de ce que l'afflux des réfugiés aggraverait considérablement ses difficultés.

Le nombre total des réfugiés recensés dans l'Allemagne de Potsdam le 29 octobre 1946 était de 9.683.000, dont 5.961.000 dans les trois zones occidentales d'occupation⁽¹⁾. Depuis lors, la trizone a reçu de nouveaux arrivants. Le nombre total des réfugiés y serait maintenant de 8 à 10 millions.

Les dépenses qui leur sont affectées par les Etats sont de 1.086 millions de DM⁽²⁾, soit 7,6 % des dépenses budgétaires des Länder. Par tête d'habitant et en chiffre absolu, ces dépenses se chiffrent à 27 DM pour la bizonie, 6 DM pour la zone française d'occupation et 24 DM pour la trizone⁽³⁾.

Les chiffres indiqués précédemment pour l'augmentation du chômage structurel permettent de conclure que celui-ci est dû en très grande partie à l'afflux des réfugiés. Ceux-ci représentent en effet selon les Etats, de 12,7 % à 58,5 % du nombre des chômeurs⁽⁴⁾. D'autre part, l'accroissement depuis la guerre de la population de l'Allemagne occidentale (environ 10 millions de personnes) correspond au chiffre total des réfugiés. Le problème est d'autant plus angoissant que l'arrivée incessante d'environ 1000 réfugiés par jour⁽⁵⁾ le rend de plus en plus aigu. Force nous sera donc de le traiter dans le cadre de ses incidences sur le droit des gens.

XII - Construction et reconstruction de logements.

La grande misère de l'habitat en Europe, et en particulier dans les régions dévastées, est connue. Comparée aux conditions d'habitation de l'Europe occidentale,

(1) Cf. Annexe n° 31.

(2) Cf. Annexe n° 32.

(3) Cf. "Weltwirtschaftliches Archiv" de l'Institut de Conjoncture de Kiel, n° 2 de 1949.

(4) Les pourcentages respectifs sont :

Rhénanie du nord 18,7 %	Bavière 41,4 %	Wurtemberg Bade 36,7 %
Basse-Saxe 42,3 %	Hesse 27,3 %	Schleswig Holstein 58 %

(5) Pour arrêter le flot des réfugiés, les autorités fédérales ont décidé, fin mars 1950, de ne laisser pénétrer dans leur territoire que les réfugiés menacés dans leur vie ou leur liberté et d'interdire aux autres l'entrée.

cette misère est particulièrement profonde en Allemagne, pays qui a été la cible des bombardements alliés pendant des années et l'un des principaux champs de bataille. Il n'est pas inutile de rappeler que ces dévastations de guerre ont atteint des dimensions encore plus gigantesques à l'est de l'Allemagne.

En dehors de ses incidences sociales le problème du logement allemand a des répercussions économiques très importantes. Ainsi, parmi les mesures tendant à alléger le chômage, la construction de logements proches des lieux de travail semble-t-elle être une des plus efficaces.

On peut actuellement considérer qu'un tiers de la population allemande est sinistrée. Le déblayage des bâtiments démolis suppose l'enlèvement de 300 millions de mètres cubes de pierres. Les tâches posées ainsi à la construction sont donc réellement "colossales". Les réalisations sont cependant jusqu'à présent bien modestes : en 1949, il a été construit 200.000 logements, dont 40 % par l'initiative privée, d'ailleurs gênée par des entraves administratives et par la faible rentabilité des capitaux investis dans cette tâche. Le programme de construction pour 1950 comprend 250.000 logements. Il doit être favorisé en principe par des allègements fiscaux touchant l'impôt foncier pour les constructions neuves et par le relèvement des loyers dont bénéficieront celles-ci. Il est en outre question d'accorder aux propriétaires fonciers des priorités dans l'utilisation des logements construits.

La bonne volonté ne semble pas manquer aux autorités fédérales en ce qui concerne la reconstruction. Toutefois, il est difficile de ne pas comparer la relative modestie de leur programme à l'ambition de leurs plans de rééquipement industriel, aux dépenses élevées consacrées à une consommation qui souvent concerne des articles de luxe ou "non-essentiels", et aux progrès bien plus sensibles réalisés à l'Est, malgré de moindres ressources industrielles.

Il semble que les investissements projetés par les autorités fédérales aient avantagé, tant pour l'équilibre allemand que pour celui de l'Europe, à être effectués plutôt dans le secteur de la construction que dans celui de l'industrie qui risque de connaître un suréquipement difficile à concilier avec la situation actuelle du marché mondial.

XIII - Critiques et débats théoriques sur la conjoncture.

Chômage accru, retard des biens de production par rapport aux biens de consommation et politique hésitante de crédit des banques allemandes, hantées par le danger d'inflation, sont à l'origine des débats théoriques placés souvent dans le cadre des conceptions keynesiennes. Le rapport de l'O.N.U. de 1950 sur le programme du plein emploi a de son côté remis cette discussion à l'ordre du jour.

Un débat sur cette question, et sur l'ensemble de la politique économique du Gouvernement fédéral a été introduit par les vives critiques adressées à celui-ci par l'Administration de Coopération économique en Allemagne occidentale. En réponse au memorandum remis par le Gouvernement fédéral le 15 décembre à l'O.E.C.E. à Paris, l'Administration américaine du Plan Marshall a présenté en janvier 1950 de sévères objections :

- l'Allemagne occidentale n'avait pas toujours fait un emploi judicieux des crédits américains, elle avait importé trop de produits "non-essentiels";
- les objectifs du programme O.E.C.E. de l'Allemagne occidentale pour la production industrielle étaient trop bas (100 % d'avant guerre pour 1950-51 et 107 % pour 1951-52);
- aucun effort sérieux n'était en cours pour réduire le déficit du commerce extérieur et notamment les importations alimentaires payées en dollars;

- le gaspillage des denrées produites en Allemagne, résultant notamment de la politique de bas prix du blé entraînant d'importantes subventions, n'était pas découragé;
- les objectifs d'investissements étaient nettement au-dessous du niveau nécessaire pour permettre à l'économie de l'Allemagne occidentale de se suffire à elle-même en 1953; ces investissements n'étaient pas suffisamment orientés vers les secteurs prioritaires;
- le haut niveau de la consommation des couches aisées de la population empêchait la formation d'une épargne productive et la faiblesse du revenu de la grande majorité de la population jouait dans le même sens;
- les nouveaux allègements envisagés pour l'impôt sur le revenu, déjà réduit de 30%, seraient difficiles à supporter par l'économie allemande;
- le Gouvernement fédéral n'avait pris aucune mesure énergique pour réduire le chômage, pour assimiler les réfugiés et pour faire face à la pénurie de logements.

Le Gouvernement fédéral n'a pas manqué de répliquer avec vivacité aux critiques américaines, soit par des déclarations officielles, soit par la voix autorisée de la Revue inspirée par le Professeur Ehrard "Der Volkswirt" (n° 4 du 27 janvier 1950). Cette réponse peut se résumer en une énumération des plaintes, devenues classiques, des autorités économiques fédérales : réfugiés qui pèsent sur le chômage structurel, épuisement de tous les capitaux allemands par la réforme monétaire, faible pourcentage des personnes actives dans l'ensemble de la population (44 % au lieu de 52,4 % avant la guerre), difficultés d'expansion commerciale dans la zone dollar, effort insuffisant des pays autres que l'Allemagne dans la libéralisation des échanges et pénurie des capitaux étrangers.

Il s'est ajouté à cette controverse germano-américaine, qui est d'ailleurs devenue ensuite germano-alliée, un débat théorique sur la conjoncture allemande. Si les critiques américains préconisent une expansion de crédits, sur le modèle keynesien, accompagnée d'un interventionnisme plus rigide dans la politique du commerce extérieur et des investissements, le Professeur Ehrard et son entourage affirment que la situation de l'Allemagne occidentale, non seulement n'est pas du tout conforme à celle décrite par Keynes, mais lui est même diamétralement opposée; ils considèrent donc que ce serait une erreur d'abandonner la politique libérale pratiquée jusqu'à présent.

Le "Handelsblatt" de Düsseldorf, reproduit dans "Problèmes économiques" n° 113 du 1er mars 1950, précise cette opinion en faisant remarquer que la situation économique de la République fédérale se différencie du modèle "keynesien" sur les points suivants :

- les capitaux manquent au lieu d'être en excédent;
- il n'y a aucune trace d'un goût anormal pour l'argent liquide conduisant à la thésaurisation;
- il existe des possibilités d'investissements ainsi que des personnes disposées à procéder à ces investissements. Il ne leur manque que les capitaux;
- les distorsions qui se sont produites dans la structure de l'économie allemande d'après guerre sont exceptionnelles et il faut prévoir un chômage structurel particulièrement élevé.

Le journal rhénan aboutit à la conclusion que l'Allemagne occidentale doit complètement modifier sa structure sociale, qu'il faudrait pour cela un programme considérable de construction de maisons d'habitation; pour faire face à toutes les distorsions signalées, il n'y aurait qu'un seul remède : mettre un terme au goulot d'étranglement "capital étranger".

Les "Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung" de l'Institut de Conjoncture

de Berlin (2ème Cahier de 1949) rejoignent le journal de Düsseldorf par les considérations suivantes :

" On pourrait appeler le dilemme intérieur (de l'Allemagne occidentale) une situation "Keynesienne inversée".

" Keynes a démontré que l'économie libérale tend, en raison de ses conditions internes, après une longue phase d'essor, vers une situation où le volume de l'épargne dépasse celui des investissements de capitaux. Il en résulte les conséquences suivantes : déflation, recul de l'emploi et une activité économique située au-dessous de l'optimum de l'emploi. Les remèdes adéquats, qui dépassent d'ailleurs la sphère de l'économie libérale, sont alors une politique d'argent à bon marché et une orientation des investissements ayant pour objectif le plein emploi.

" Dans les circonstances d'après guerre se manifeste une tendance, libérale, consistant à échapper au déséquilibre qui résulte, d'une part, des revenus poussant à la consommation et, d'autre part, de la production accrue des biens de consommation, elle-même accompagnée d'une hausse continue des prix; cette dernière est rendue possible par une politique extensive de crédits. La tendance à la hausse des prix ne provient donc alors pas exactement de l'inflation de crédits, mais celle-ci permet celle-là.

" Dans une telle situation, ce qui devient décisif c'est que toute tentative de stopper la hausse des prix par des restrictions de crédit a pour résultat de limiter les profits des entrepreneurs et ainsi d'épuiser la seule ressource possible de financement des investissements et d'arrêter tout essor; de telles mesures menacent même de déclencher un recul économique qui serait particulièrement insensé à un aussi bas niveau de production, ou aboutirait alors, dans les meilleures conditions, à un "équilibre" qui serait situé bien au-dessous du niveau de production optimum réalisable. Ce serait donc une situation caractérisée par une production particulièrement basse, une capacité de production inexploitée et un chômage considérable."

Après ces observations théoriques, la revue conclut également à la nécessité d'investissements de capitaux frais d'origine étrangère; elle admet toutefois une certaine orientation de ces investissements par l'Etat.

En somme, les critiques prônent un programme d'investissement à l'aide de l'expansion de crédit du système bancaire allemand, et un certain dirigisme en matière de commerce extérieur et d'investissements. Ils espèrent amener ainsi la résorption du chômage par la création d'un pouvoir d'achat supplémentaire.

Les libéraux allemands, inspirés par le Professeur Erhard, qui a, comme Ministre de l'Economie Nationale, l'exceptionnelle aubaine de pouvoir expérimenter dans la pratique ses théories, répondent que l'Allemagne a connu suffisamment de déboires avec le dirigisme et l'inflation et qu'elle ne pourra assimiler le flot incessant de réfugiés, qui enfle son armée de chômeurs, que par des investissements financés en grande partie par des capitaux étrangers s'ajoutant à l'aide Marshall et à l'aide militaire.

XIV - Avantages acquis par l'économie de l'Allemagne occidentale.

Devant les plaintes et les réclamations persistantes des autorités fédérales, l'impartialité exige que soient énumérés les avantages encore inespérables il y a quelques années, que l'Allemagne occidentale a acquis dès à présent.

Les Allemands ont coutume de comparer fréquemment leur situation, leur niveau économique et leur standard de vie à ceux des pays du monde occidental. Cette comparaison nous semble un peu trop unilatérale. Il ne convient pas, en effet, d'oublier que tous les territoires de l'ancien Reich vaincu dans la plus sanglante des guerres, sont loin d'être aussi bien partagés que ceux de la République Fédérale d'Allemagne. La meilleure preuve du décalage considérable entre les niveaux économiques atteints à l'ouest et à l'est est fournie par l'afflux continu de réfugiés à l'ouest. Ceux-ci recherchent peut-être un climat politique qui leur est plus familier, mais certainement aussi un meilleur ravitaillement, la possibilité de mieux s'habiller et se loger, etc...

Il est, d'autre part, fréquent de voir les autorités fédérales comparer la densité de leur population avec celle des pays occidentaux à forte densité (Royaume Uni et Belgique). On peut observer tout d'abord que les possibilités de ravitaille-

ment sont, au début de 1950, meilleures en Allemagne occidentale qu'en Grande-Bretagne. Ensuite, il faudrait peut-être étendre la comparaison aux pays fortement industrialisés d'Extrême-Orient et à forte densité comme le Japon, ainsi qu'à l'Italie où les conditions de vie sont plus que médiocres. Enfin, les récriminations au sujet de certaines limitations, comme celle de la production de l'acier (maximum de 11 millions de tonnes au lieu de 14 en 1936) sont mal fondées. La capacité de production laissée à l'Allemagne de l'ouest est, en effet, d'au moins 15 millions de tonnes et depuis 15 ans les progrès techniques sont tels que l'on arrive maintenant avec la même quantité d'acier à doubler, et même dans le bâtiment à tripler la fabrication de produits finis.

Abstraction faite de toute comparaison avec d'autres pays, il y a lieu de signaler également les progrès considérables et exceptionnellement rapides réalisés par cette partie de l'Allemagne défaite qui a su en quelques mois liquider les goulots d'étranglement du charbon, de l'énergie électrique, de l'acier et des transports; dont les récoltes de céréales furent en 1949 supérieures à celles de 1935 et 1938; dont le cheptel reconstitué a atteint un nombre de têtes de bétail supérieur à celui d'avant guerre; dont le ravitaillement est suffisant pour permettre la suppression de tout rationnement (abstraction faite du sucre); dont enfin la conjoncture a été inversée par la transformation du "marché des acheteurs" en "marché de vendeurs". Cette amélioration s'est d'ailleurs manifestée dans le cours du mark qui ne valait que 6 pences il y a un an et vaut maintenant presque 20 pences, dans le cours des valeurs industrielles qui ont presque doublé depuis 1939⁽¹⁾, dans les exportations qui sont passées de 600 millions de dollars en 1948 à 1,1 milliard de dollars en 1949. S'il est vrai que le chômage augmente, il n'en est pas moins exact que l'emploi a augmenté également, ainsi que la productivité de la main d'oeuvre⁽²⁾.

Tous ces progrès ont d'ailleurs une base solide dans les conditions particulièrement favorables de l'Allemagne occidentale qui se trouve, aussi paradoxal que cela puisse paraître, avantagée sur le marché mondial par rapport aux pays vainqueurs, justement en raison de sa défaite.

C'est ainsi que l'Allemagne occidentale, désarmée et occupée, n'a pas de dépenses pour sa défense nationale, alors que cette charge grève de plus de 30 % les budgets des pays vainqueurs. Elle est donc en mesure d'acquiescer sa sécurité exclusivement par le paiement des frais d'occupation qui n'atteignent pas le quart de son budget⁽³⁾. Celui-ci est d'ailleurs relativement faible, ce qui permet aux autorités fédérales de proposer, pour la troisième fois, des allègements fiscaux alors que la charge fiscale de l'Allemagne est moins lourde que celle de tous les pays européens. (Cette situation lui est permise par l'aide militaire et l'aide Marshall qui supportent une grande partie des dépenses courantes de l'Allemagne).

Il va de soi que la modicité des dépenses gouvernementales et des impôts profitent considérablement à l'industrie allemande qui est ainsi en mesure de réduire ses prix de revient. En ce sens jouent également les salaires relativement bas que permet de maintenir la présence de deux millions de chômeurs qui pèsent sur le marché du travail, et qui, tout en constituant une gêne d'importance, procurent ainsi indirectement un avantage à l'industrie de l'Allemagne de l'ouest et en particulier à son exportation⁽⁴⁾. Ainsi les gains hebdomadaires des ouvriers allemands dépassent de 44 % seulement la moyenne de 1934-38 contre 131 % en Grande-Bretagne et 155 % aux Etats-Unis. La semaine légale de 48 heures se trouve, en outre, souvent dépassée par certaines industries. Les grèves sont enfin tout à fait exceptionnelles.

Dans ces conditions, tous les éléments psychologiques nécessaires à une vague

(1) Cf. Annexe n° 27 et "Wirtschaft und Statistik", n° 10 de janvier 1950.

(2) Cf. Annexe n° 27.

(3) Cf. supra et Annexe n° 29.

(4) Voir renvoi page suivante (64).

d'investissement existent et l'on comprend que l'auto-financement ait fait en Allemagne occidentale autant de progrès malgré la pénurie de capitaux qui est invoquée.

Aux avantages économiques accordés par les Alliés en Allemagne occidentale, s'ajoutent des avantages politiques très considérables. Le démantèlement a été arrêté, laissant en vie les usines essentielles : hauts-fourneaux, usines d'essence et de caoutchouc synthétique. De réparations, il n'en est plus question. La capacité industrielle de la Ruhr est estimée à 15 millions de tonnes d'acier et l'on conçoit fort bien que les industriels rhénans réclament des prêts étrangers à court terme (revolving credits) pour pouvoir importer plus de minerai de fer suédois. En outre, le statut de la Ruhr, bien qu'il soit contesté par les autorités fédérales, ne met plus en cause l'appartenance à l'Allemagne occidentale de ce bassin minier et industriel, dont l'autonomie fut pourtant demandée avec insistance par les Alliés, et notamment par la France. La décartellisation et la déconcentration des Konzerne de ce bassin, de l'I.G. FARBEN, etc... sont rangées dans la catégorie des "grands principes intangibles" qui font partie des vœux pieux⁽⁵⁾.

Si les progrès économiques réalisés jusqu'à présent par l'Allemagne de l'Ouest ne semblent être qu'un début prometteur, il se pourrait qu'il en soit de même pour ses succès politiques : elle peut espérer de nouvelles concessions politiques grâce à son système d'équilibre entre l'Est et l'Ouest. Appliquée avec fruit entre les deux guerres, par Rathneau et Stresemann, la méthode semble devoir réapparaître sous une forme inédite : au lieu d'être pratiquée par un seul Ministre des Affaires Etrangères, elle l'est maintenant par deux hommes politiques allemands dont l'un agit à l'est auprès de l'U.R.S.S. et l'autre à l'ouest auprès des Puissances occidentales. Dès lors que les autorités soviétiques accordent une concession à l'Allemagne orientale, les gouvernants de l'Allemagne occidentale se croient en mesure de demander une équivalence aux Etats-Unis et aux autres alliés.

Il ne semble donc pas que le sort de l'Allemagne occidentale au début de 1950 soit particulièrement pénible. Force nous est au contraire d'exprimer notre admiration pour le relèvement extrêmement rapide réalisé depuis la réforme monétaire à un rythme de progression peu commun. Ce relèvement bien qu'il fut facilité par les importants crédits américains, est d'autant plus impressionnant qu'il a eu lieu malgré les imprudences commises par les autorités fédérales en matière d'importation de produits "non-essentiels", malgré la disparité des niveaux de vie des larges

(4) de la p. 63. L'"Echo de la Bourse" de Bruxelles du 15 février 1950 apporte les précisions suivantes sur les avantages dont bénéficie l'exportation allemande par rapport à celle de la Belgique :

1) Niveau des salaires (salaire horaire brut moyen pour l'industrie en général) :

en Allemagne	15.10	f.b.
en Belgique	20.50	f.b.

2) Niveau des charges sociales :

Allemagne :	28 %, dont 18 % à charge de l'employeur.
Belgique :	34 %, dont 26 % à charge de l'employeur.

3) Prix des matières premières (prix par T. décembre 1949) :

	Allemagne	Belgique	Différence
Charbon gras	440(1)	815	+ 85 %
Fine à coke	390(1)	680	+ 74 %
Gros coke	500(1)	760	+ 52 %
Fonte phosphoreuse	1710	2000	+ 17 %
Acier marchand	2680	2950	+ 10 %
Tôles fines 1 mm.	4235	5010	+ 18 %
Fil machine	2735	3100	+ 14 %

Le journal belge ajoute que la Belgique n'est évidemment pas le seul pays d'Europe occidentale dont les prix de revient dépassent ceux de la production allemande et que la France notamment se trouve dans une situation analogue.

(5) "Les Services Economiques et Financiers", du 19 novembre 1949, signalent les projets d'augmentation de capital des "Vereinigte Stahlwerke" de 575 à 875 millions de DM, ce qui n'est pas précisément un signe de décartellisation.

couches de la population (salariés, retraités, etc...) et des catégories aisées et, malgré les difficultés incontestables dues aux détériorations causées par la guerre, au grand nombre de réfugiés et à la saturation de plus en plus prononcée des marchés mondiaux, et notamment de la zone dollar, où l'expansion commerciale se heurte à des concurrents de plus en plus nombreux.

§ 2 - Structure économique.

I - Modifications de structure provenant de la séparation entre l'Est et l'Ouest.

La revue officielle "Wirtschaft und Statistik" de décembre 1949, ayant établi une comparaison entre le revenu national du territoire fédéral en 1936 et en 1948-1949⁽¹⁾ aboutit à la conclusion que la structure économique n'a pas subi de modifications. D'après elle, le poids spécifique du territoire fédéral se situe actuellement, comme en 1936, dans l'industrie et l'artisanat qui représente à peu près la moitié du produit social. Les quelques modifications admises sont celles de l'Administration Publique (9,3 % contre 8 %), des transports (9,6 % contre 8,2 %) et des services divers (y compris ceux affectés aux troupes d'occupation) (3,3 % contre 1,3 %).

Cette appréciation concernant la stabilité de la structure du territoire fédéral est difficile à accepter. Il semble, au contraire, que ce territoire puisse être comparé à un récipient dont le contenu a été remplacé par un autre du même volume mais de qualité tout à fait différente.

Tout d'abord, la population n'est plus la même. En nombre, elle a augmenté de 10 millions. Au lieu d'être composée comme avant la guerre de 52 % de personnes exerçant une profession, elle n'en enregistre actuellement que 40 %; il y a donc plus de consommateurs par rapport au nombre de producteurs. Cette population, au lieu d'être homogène par ses origines dans chaque province, comprend maintenant un grand nombre d'Allemands venant des régions éloignées de l'ancien Reich. Anciennement très distincts, ces Allemands de l'Ouest et de l'Est, du Sud et Prussiens, ont des chances d'être à l'avenir fondus dans ce nouveau creuset et l'unité de la nation allemande se trouvera encore renforcée ce qui éloigne évidemment de l'idée fédérale préconisée par les Alliés.

S'il est exact que l'industrie et l'artisanat représentent à peu près dans les effectifs de la population active le même pourcentage en 1936 qu'en 1948-49, il n'en est pas moins vrai que la nature des métiers exercés a subi une considérable modification. Tout d'abord, un grand nombre de réfugiés se sont établis comme artisans, apportant avec eux les usages et les qualités de travail de leur province. Ensuite, des industries entières ont été amenées de l'Est. L'un des exemples les plus frappants est celui de l'industrie électro-technique de Berlin qui a été transférée en Rhénanie. Il en est de même de certains tissages dans lesquels la Saxe est spécialisée et de certaines machines textiles originaires de la même région.

Ces modifications de structure sont à tel point importantes qu'elles ont nécessité un changement des bases d'élaboration des indices de la production. La référence d'avant guerre valable du point de vue géographique (puisque'il s'agit toujours des mêmes régions du territoire fédéral) ne l'est plus en effet quant aux conditions économiques de ces mêmes régions.

La principale cause de ce bouleversement réside ici dans la séparation économique de la République démocratique allemande et de l'Etat fédéral de l'Ouest et dans la perte des régions situées à l'est de la ligne Oder-Neisse avec les grands dis-

(1) Cf. Annexe n° 33.

tricts industriels de Haute et Basse Silésie et de Breslau. Tous ces changements ont eu pour conséquence d'accroître la puissance de production des diverses branches industrielles de l'Allemagne occidentale, mais en même temps nombre d'industries de cette région ont été sensiblement affectées dans leur production et leurs débouchés par la perte de leur clientèle de l'est.

Les indices industriels⁽¹⁾ ne font d'ailleurs pas apparaître les différences de dynamisme dans le développement de certaines branches d'industries. C'est ainsi par exemple que, pour des raisons qui leur sont propres, l'indice de la construction navale est de 22 et celui de la production de pétrole de 210. D'autre part, comme déjà signalé, l'indice de la production électro-technique est, à la fin de 1949, de 180 et celui de la production de verre plat et soufflé de 164. En contrepartie, les industries sidérurgiques sont encore à l'indice 61, de même que la production du cuir.

Mais tous ces indices sont fort peu utilisables. Souvent, ils ne s'appliquent plus à des produits identiques, bien que leur dénomination soit commune. En outre, les productions recensées ont souvent, à quantité égale, une valeur différente pour l'ensemble du potentiel économique du pays. Il en est notamment ainsi pour l'acier: l'industrie mécanique et surtout le bâtiment ont actuellement besoin de bien moins d'acier qu'avant la guerre pour la fabrication du même nombre de produits, les nouveaux alliages permettant des économies sensibles d'acier. Il en résulte qu'une production de 11 millions de tonnes d'acier équivaut en 1949, par son rendement, à une production de plus de 20 millions de tonnes en 1936⁽²⁾.

La production globale que les indices signalent doit être enfin répartie sur un plus grand nombre d'habitants, la population ayant augmenté. Pour essayer d'établir un chiffre comparable entre l'avant et l'après guerre, il est d'usage de comparer la production par tête d'habitants. Dans cette hypothèse, et si l'on considère le volume de la production de 1948-49 répartie par tête d'habitants⁽³⁾, l'indice général de la production qui était en novembre 1949 de 98 (1936 = 100), retombait à 79,8 ou 77,7. Le dernier chiffre tient également compte de la baisse générale, par rapport à l'avant guerre, de productivité de la main d'oeuvre (originaires de plusieurs provinces de l'ancien Reich).

II - Importance du Bassin de la Ruhr dans l'économie de l'Allemagne occidentale.

Déjà avant la guerre la Ruhr a dominé la structure économique du Reich par sa forte production industrielle concentrée sur le petit espace du bassin minier.

Si l'importance de celui-ci était déjà au premier plan dans le cadre de la République de Weimar, sa prépondérance devient encore plus accusée pour les territoires plus réduits de la République fédérale d'Allemagne.

La part de la production de la Ruhr en 1936 par rapport, d'une part, au III^{ème} Reich et au territoire fédéral, d'autre part, peut être respectivement fixée dans les chiffres suivants⁽⁴⁾ :

(1) Cf. Annexe n° 27.

(2) Cf. à ce sujet les indications du "Schweizerisches Handelsblatt", du 24.1.49.

(3) Cf. Annexe n° 34.

(4) Ces proportions ont été établies à l'aide des statistiques publiées dans "L'économie de la Ruhr" (Etudes et Documents - série D-1, Allemagne - I, 1947, p. 78 et 80), dans "Wirtschaft und Statistik", n° 10 de janvier 1950 et dans les "Konjunkturberichte" de l'Institut rhénano-westphalien des sciences économiques appliquées d'Essen, n° de novembre 1949.

Secteurs économiques en 1936	Pourcentage	Pourcentage
	Ruhr - 111 ^{ème} Reich	Ruhr - Territoire fédéral
Combustibles naturels (coke compris)	54	95
Production de fonte et d'acier	68	76
Industrie des métaux non-ferreux	20	48
Construction de machines	25,5	42
Construction de véhicules	11	15
Matériel électrique	12	33
Mécanique de précision et d'optique	4	8
Industries chimiques et connexes	24	44
Industrie textile	15	45
Industrie du bois (sauf pâte de bois)	15	28
Fabrication et travail de la pâte de bois et de papier	15	32
Travail du cuir	13	54
Exportation de charbon	79,5	97

Il est vrai que le dynamisme des industries de la Ruhr se trouve actuellement tempéré dans une certaine mesure par le contrôle interallié. Mais ce contrôle se relâche de plus en plus et l'Autorité internationale de la Ruhr qui a été créée à cet effet, n'est pour l'instant que de peu d'efficacité. D'autre part, la forte concentration industrielle qui, en principe, devait faire l'objet de mesures de déconcentration et de décartellisation, n'a nullement été affectée. En fait, la réorganisation, par les groupes de contrôle d'Essen et la loi 75⁽¹⁾ de l'industrie charbonnière et sidérurgique de cette région a abouti à une concentration encore plus considérable du système productif de la Ruhr. Actuellement, 90 % de l'industrie sidérurgique et 95 % de l'industrie minière se trouvent dirigés par ces groupes de contrôle. Jamais, avant la guerre, le Rheinisch-Westfälische Kohlen-syndikat, et les Vereinigte Stahlwerke, n'ont concentré une telle puissance. L'échec de la décartellisation se trouve encore aggravé par la présence à la tête des entreprises rhénano-westphaliennes des anciens dirigeants des organismes patronaux d'avant guerre. D'ailleurs, l'organisation patronale vient d'être elle-même perfectionnée par la création d'un organisme analogue à l'ancien "Industrie verband" et groupant sous la forme d'un comité d'étude, 90 % du potentiel industriel de l'Allemagne de l'ouest; l'industrie de la Ruhr y atteindra forcément la même prépondérance qu'avant la guerre⁽²⁾.

En toute objectivité on peut conclure que, dans l'état actuel des choses, la Ruhr qui avait assuré avec la Prusse l'hégémonie de l'ancien Reich, est redevenue plus que jamais le facteur dominant.

L'évolution dans le temps de la structure économique du territoire fédéral et la comparaison effectuée, à l'aide du produit social⁽³⁾ entre 1936 et 1948-49, montrent combien les mêmes chiffres et les mêmes proportions peuvent correspondre à des réalités tout à fait différentes. Le raisonnement économique doit alors essayer de déceler ce que les statistiques ne révèlent pas ou plutôt ce qu'elles ne font apparaître que lorsqu'elles ont été perfectionnées de manière à redevenir un instrument de mesure efficace.

(1) Cf. infra : 3^{ème} partie, Section II, Chapitre III.

(2) Le "Comité pour les questions économiques", dont le siège est à Cologne, est un groupement de 32 associations patronales qui représentent 90 % de l'industrie de l'Allemagne occidentale (Cf. Les services économiques et financiers du 19.9.49).

(3) Cf. Annexe n° 33.

Contrairement à l'opinion de la "Wirtschaft und Statistik"⁽¹⁾, nous sommes donc amenés à conclure que la structure économique du territoire fédéral de 1948-49 n'est plus la même que celle de 1936.

§ 3 - Problèmes économiques.

La protection accordée à l'Allemagne occidentale par les puissances occupantes a évidemment pour principal inconvénient l'occupation militaire, inconvénient qui n'est d'ailleurs pas exceptionnel pour un pays vaincu et qui est largement compensé par la situation particulièrement favorable de la République de Bonn. C'est, on l'a dit plus haut, un des rares pays européens exempt de déficit budgétaire, de grèves, de troubles sociaux et d'obligations militaires. A ces avantages s'ajoutent une production ascendante assurée d'une excellente qualité et une productivité en nette progression. L'on est donc presque tenté d'affirmer que c'est un pays prospère, malgré ses ruines. Toutefois, si son relèvement est incontestable, il n'en subsiste pas moins que sa situation au centre des principaux conflits mondiaux donne à ses problèmes économiques essentiels un aspect de politique internationale.

Parmi les problèmes économiques importants, les autorités fédérales ont l'habitude de citer en premier lieu la pénurie de capitaux. Ce n'est pas notre opinion. Il est vrai que l'Allemagne occidentale aura besoin, dans le courant de l'exercice en cours, de capitaux frais d'un montant de 10 milliards de DM pour procéder aux investissements projetés. La contre-partie du Plan Marshall ne satisfera ce besoin que jusqu'à concurrence d'environ 2 milliards de DM. Il faudra donc trouver le montant restant de 8 milliards de DM. Est-il possible de demander un tel effort à l'auto-financement et aux ressources bancaires ? Tenant compte de l'expérience acquise dans ce domaine par les méthodes éprouvées du Dr Schacht qui dans la période de l'entre deux guerres, et surtout après 1933, a su en puisant dans les ressources allemandes rééquiper et réarmer son pays, il semble possible d'admettre que l'Allemagne occidentale est bien en mesure de faire face sans aide étrangère à une telle situation. La comparaison avec l'Allemagne orientale où les investissements sont tous financés par les ressources propres de ces territoires et avec les pays d'Europe occidentale, dont la France, où l'épargne nationale doit faire un effort considérable pour les investissements, nous confirment dans cette opinion. Nous estimons donc - quoiqu'en puissent penser les autorités fédérales - que la situation de l'Allemagne occidentale ne nécessite pas un apport supplémentaire de capitaux étrangers s'ajoutant à l'aide militaire et aux crédits Marshall⁽²⁾.

Des problèmes d'envergure subsisteront encore :

- le chômage, croissant et alimenté en grande partie par l'afflux des réfugiés;
- l'implantation des réfugiés en Allemagne ou ailleurs;
- les difficultés de l'expansion commerciale;
- l'établissement de liens interzonaux permettant de ranimer les échanges entre l'est et l'ouest de l'Allemagne;
- le problème capital de la Ruhr.

Toutes ces questions ne peuvent trouver une solution satisfaisante que sur un plan interallié, et même international. Le problème de la Ruhr en particulier est loin d'être résolu par la simple incorporation de la production de ce bassin minier dans les frontières du territoire fédéral; l'Autorité internationale de la Ruhr chargée de les régler n'est pour l'instant qu'une promesse.

(1) N° 9 de décembre 1949, cité supra.

(2) La démonstration chiffrée de cette thèse doit faire l'objet d'une étude ultérieure consacrée principalement au revenu national de l'Allemagne.

Il va de soi que les événements politiques internationaux doivent grandement influencer les possibilités de solution de ces problèmes économiques.

Chapitre III - SARRE.

L'unité monétaire et douanière franco-sarroise issue du rattachement économique de la Sarre à la France en décembre 1947 et confirmée par les conventions franco-sarroises du 3 mars 1950 a pour conséquence de faire bénéficier la Sarre de l'essor économique de la France.

§ 1 - Conjoncture économique.

La conjoncture sarroise doit donc être considérée en fonction de la conjoncture française. Nous résumerons celle-ci selon la revue "Etudes et Conjonctures" ⁽¹⁾.

" Du côté de l'offre, les principales étapes du redressement de l'économie française ont été franchies. Les pénuries les plus graves en biens de consommation (et surtout celles qui touchaient les biens dont la demande est inélastique) ont disparu et supprimé ainsi une des sources les plus importantes du processus inflationniste qui avait été décrit l'an dernier dans cette Revue. En décembre 1949, la dernière manifestation du rationnement vient de disparaître (café). Dans l'industrie, les "Goulots" ont pu être supprimés. Le flux des biens agricoles est voisin, quoique un peu inférieur, à celui d'avant guerre. Le flux des biens industriels, après avoir dépassé celui de 1938 a atteint celui de 1939, année de production maxima...

" ... Si on décompose l'indice global en énergie, biens d'équipement et biens de consommation, conformément à la répartition qui a été indiquée dans le numéro 3 de 1949 d'Etudes et Conjoncture (Union Française), on constate que, par rapport à 1938, l'indice partiel des biens d'équipement est le plus élevé (134 en octobre); il est suivi par celui de l'énergie (128). Les biens de consommation n'atteindraient, avec 98, que difficilement le niveau de l'immédiat avant-guerre. L'indice global, qui avait progressé jusqu'à 132 en mai 1949, n'a pas repris ce niveau après les vacances et il reste voisin de 120 d'octobre à décembre...

" Il faudrait compléter ce rapide aperçu sur la création de biens par un tableau de l'offre des services : sur ce point, la documentation est fragmentaire - ou inexistante - mais il semble que l'on puisse estimer la fourniture de services à un niveau supérieur à celui de 1938 : recours accru par exemple aux services médicaux - reprise des branches jusqu'alors paralysées par les pénuries de matières ou de main d'oeuvre - (véhicules, pneus, produits de nettoyage, savon, cuir, etc...) pour les transports routiers, blanchissage, teinturerie, cordonnerie, etc...) prend ascendant de certaine consommation de services (cinéma par exemple)...

" Les questions qui se posent au seuil de l'année 1950 sont, pour la première fois, essentiellement différentes de celles des années précédentes. La période de transition d'après-guerre est terminée. L'évolution faite sous le signe de la poussée inflationniste de goulots d'étranglement et d'aménagement des pénuries en nature fait place à l'évolution conjoncturelle qui est caractérisée par les fluctuations de l'économie de paix."

Dans sa phase d'essor classique, où les biens de production sont en avance sur les biens de consommation, l'évolution française se trouve partiellement confirmée par les chiffres proprement sarrois ⁽²⁾, où les niveaux d'avant guerre sont dépassés pour le charbon. S'il n'en est pas encore de même pour la sidérurgie, la cause en est dans l'absence de toute activité de l'usine de Neunkirchen dont les difficultés dépassent le plan local.

En somme, la conjoncture sarroise, bien en avance sur tous les autres territoires de l'ancien Reich a dépassé le stade de transition d'après guerre avec ses goulots d'étranglement. La conjoncture de tous les territoires de l'Est n'en est encore qu'à cette phase que la République Fédérale n'a pas encore complètement surmontée.

(1) Publication n° 6 de novembre-décembre 1949.

(2) Cf. Annexe n° 35.

§ 2 - Structure économique.

La structure sarroise se partageait avant guerre à raison d'1/3 environ pour les mines de charbon (base de toute l'activité industrielle), un tiers pour la sidérurgie et un tiers pour des industries diverses (industries dérivées de la sidérurgie, céramiques, verreries, argile et pierre, industries alimentaires, tabacs, gaz et électricité)⁽¹⁾.

Depuis lors la Sarre a subi des destructions pour l'évaluation desquelles on rencontre des difficultés analogues à celles analysées plus haut pour le reste de l'Allemagne. Les estimations s'approchent du chiffre de 2 milliards de reichmarks⁽²⁾.

Il est possible d'émettre l'hypothèse que la reconstruction des industries sarroises, telle qu'elle est prévue (non publiée) par le Commissariat Général au Plan, doit finalement aboutir à rétablir, dans son ensemble, la structure d'avant guerre.

Si l'on veut comparer la structure actuelle de la Sarre à celle d'avant la guerre, il faut tout d'abord tenir compte des modifications de superficie : celle-ci, qui était de 1925km² en 1938, se trouve maintenant portée à 2321km² après les deux modifications de frontières de 1946 et 1947. Malgré cette extension territoriale, la Sarre continue à posséder la plus forte densité de la population parmi tous les anciens territoires allemands (355habitants au km²).

Par rapport à l'économie de l'Union française le poids spécifique de la Sarre subit une modification analogue à celle qui a été constatée pour la Ruhr par rapport au territoire fédéral. L'industrie sarroise avait, lorsqu'elle était englobée dans l'ancien Reich ou dans la République fédérale d'Allemagne une valeur relative tout à fait différente de celle qu'elle acquiert après le rattachement à l'économie de l'Union française. Ce changement apparaît dans le tableau ci-après, où la production industrielle de la Sarre (de 1936) est successivement comparée à celles du III^{ème} Reich, à l'actuel territoire fédéral et à la France⁽³⁾.

POTENTIEL INDUSTRIEL DE LA SARRE

Pourcentages de 1936 par rapport à :	Allemagne d'avant guerre	République Fédérale d'Allemagne	France
Houille	7,4	10,6	25,8
Coke	7,5	9,6	37,9
Goudron	10,8	30,2	32
Benzol	10,7	15,5	51,7
Fonte	14,1	17,3	35
Acier brut	12,1	16,2	34,7
Produits laminés	13,2	17,1	39
Ciment	1,5	2,3	4
Verre plat	10,9	13,3	45,2

Donc, même en supposant que la structure économique de la Sarre retrouve ses proportions de 1936, elle prend une importance bien plus considérable dans le cadre de l'Union française : sa production houillère de 1936 représentait en France le quart de la production totale (contre 7,4 % de celle du territoire fédéral) et sa production sidérurgique plus du tiers (contre un sixième de celle du territoire fédéral). Cette situation se retrouve d'ailleurs également pour les échanges commer-

(1) En fait cette dernière catégorie était légèrement plus importante que chacune des deux autres.

(2) Estimation du Ministère des Finances reproduites par la publication : "Economie de la Sarre" (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques - 1947).

(3) Sources des statistiques : l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (ouvrage cité) et "Wirtschaft und Statistik". Publication officielle de la République fédérale d'Allemagne.

ciaux de la Sarre : par rapport à l'Allemagne d'avant guerre elle ne tenait que le 19ème rang pour les importations et le 25ème rang pour les exportations alors que ce même volume, comparé au commerce extérieur français, viendrait au 8ème rang pour les importations de la France et au 9ème rang pour les exportations.

L'évolution ultérieure de la structure économique sarroise, dont la base fondamentale demeure cependant le charbon, dépendra donc essentiellement de la planification qui sera établie à l'échelle de l'Europe occidentale et ce sont finalement les événements de politique internationale et le traité de paix qui en décideront.

§ 3 - Problèmes économiques.

Ce fut un problème considérable pour le 3^{ème} Reich, après le plébiscite de 1935, que de s'adjoindre l'économie sarroise. En effet, si celle-ci est complémentaire de celle de la France elle est par contre dans son ensemble concurrente de celle de l'Allemagne occidentale.

La Sarre a impérieusement besoin du minerai lorrain. Cette nécessité fut d'ailleurs reconnue par les dirigeants nationaux-socialistes eux-mêmes qui, en cas de victoire allemande, avaient envisagé la création d'une unité géographique orientée vers le Sud et englobant la Lorraine, appelée "Westmark". La vente du minerai lorrain qui constituait 95 % de l'approvisionnement sarrois en 1913 et 90 % dans la période d'entre les deux guerres, a été poursuivie après le plébiscite de 1935. Les Allemands ont bien essayé de le remplacer par le minerai suédois de haute teneur en fer (60 % contre les 33 % de la minette lorraine), mais son prix rendu à l'usine était de 150 % plus élevé. Ce problème de l'approvisionnement en minerai de fer se trouve évidemment résolu avec le rattachement économique de la Sarre à l'Union française.

Toutefois, un autre problème se pose. C'est celui des débouchés. En effet, la Sarre qui concentre sur une superficie restreinte une activité intense et variée, constitue un atelier de transformation qui importe minerai de fer, matières premières et denrées alimentaires pour exporter ses produits finis, et notamment ceux de sa sidérurgie : 17 % de l'ensemble de sa production de 1936 était destiné à l'exportation. Ce pourcentage de 1936 ne comprend évidemment pas les ventes de la Sarre en Allemagne où elle a une importante clientèle, notamment pour son charbon. Ces livraisons à l'Allemagne devront après son rattachement économique à la France s'ajouter aux exportations en destination de pays étrangers. Parmi les produits livrés à l'étranger, les produits sidérurgiques se trouvent en bonne place. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant de voir l'expansion commerciale sarroise rivaliser avec les ventes lorraines.

Il faut donc prévoir l'harmonisation de l'activité de ces deux régions qui sont à la fois complémentaires et concurrentes. Les conventions franco-sarroises du 3 mars 1950 ont prévu à cet égard la création d'une commission économique franco-sarroise chargée de concilier les points de vue divergents et d'établir en Sarre des conditions économiques analogues à celles de la France, compte tenu de la situation locale particulière.

En dehors de ces quelques points de friction franco-sarrois purement internes, la récente expérience prouve que la Sarre, rattachée économiquement à l'union française, est appelée à connaître un essor considérable⁽¹⁾. Dès à présent s'ouvrent à elle tous les débouchés des territoires d'outre-mer de l'Union Française et il suffirait de trouver un modus vivendi conciliable avec les intérêts des industries

(1) La France doit absorber également en 1950, 62 % des exportations sarroises de charbon. En 1949, le marché français a permis l'écoulement de 88 % des produits laminés sarrois.

lourdes françaises et allemandes, soit dans le cadre de la future fédération européenne soit dans celui d'une association plus étroite (Finebel ou Union germano-française), pour que les marchés des pays européens lui soient également accessibles dans de bonnes conditions.

En somme, s'il y a un problème politique sarrois posé par l'éventuelle autonomie de ce territoire dans le cadre d'une fédération européenne, les principaux problèmes économiques ont reçu une solution satisfaisante par le rattachement économique de la Sarre à l'Union Française. Ce fait n'est d'ailleurs pas contesté par les Allemands pourtant hostiles à l'autonomie politique de la Sarre. En cas de surproduction d'acier en Europe et dans le monde, éventualité envisagée par le rapport de la Commission Economique des Nations-Unies pour l'Europe⁽¹⁾, les difficultés sarroises seraient certainement moindre dans le cadre économique de l'Union Française que dans celui d'une République Fédérale Allemande suréquipée.

Chapitre IV - PORT DE KEHL.

Les raisons qui plaident en faveur d'une étude particulière pour le port de Kehl ont été indiquées plus haut⁽²⁾. Occupé par les troupes françaises, comme le reste de la zone française d'occupation, le port de Kehl est en effet destiné à devenir, dans ses limites étroites, un minuscule condominium franco-allemand⁽³⁾.

Le port de Kehl a été créé de toutes pièces par le Reich de Guillaume II, avant la guerre de 1914, pour concurrencer les autres ports du Bas-Rhin, notamment Strasbourg et les ports suisses. Cette création a connu un certain succès puisque le trafic portuaire a atteint en 1937 plus de 2 millions de tonnes. Sa population était à cette époque d'environ 50.000 habitants.

Les installations portuaires de Kehl ont été presque entièrement détruites en 1945. Après son occupation par les troupes françaises, sa population a été évacuée et son trafic réduit pratiquement à néant. Celui-ci a commencé à reprendre très faiblement en 1947 avec 100.000 tonnes. Il a augmenté jusqu'à 215.000 tonnes en 1948 pour retomber ensuite à 100.000 tonnes en 1949.

Si son trafic d'avant-guerre était considérable par rapport à celui de Strasbourg (qui se chiffrait à 5,3 millions de tonnes en 1937), il n'avait qu'une importance réduite dans l'ensemble de la navigation intérieure de la République de Weimar et du 3^{ème} Reich. L'ensemble de la navigation intérieure de l'Allemagne d'avant guerre s'élevait en effet à 198 millions de tonnes et les ports de la Rhénanie-Westphalie représentaient à eux seuls un tiers de ce trafic, soit 61 millions de tonnes. Dans ces conditions, le trafic d'avant guerre de Kehl représentait à peine 1 % de celui de l'Allemagne entière et 3 % de celui des ports rhénans.

Il dépendra de l'évolution future de la région rhénane et de l'Alsace-Lorraine que la reconstruction des installations portuaires de Kehl soit à nouveau justifiée. Un élément propice à ce relèvement se trouve donné par la possibilité d'accès à ce port des grandes péniches jaugeant jusqu'à 2.500 tonnes. Kehl bénéficie ainsi des mêmes conditions favorables que le plus important port rhénan Duisbourg-Ruhrort (dont le trafic était en 1937 de 34 millions de tonnes) et que Strasbourg.

Ce n'est que dans la mesure où le traité de paix confirmera les projets de condominium de Kehl que ce port fluvial de peu d'importance justifiera une attention particulière et une étude séparée de sa situation économique.

(1) Cf. Publication de décembre 1949 de la Division des Etudes et des Programmes de la Commission Economique pour l'Europe.

(2) Cf. Supra - 1^{ère} partie, section III, § 2, V.

(3) Cf. Accords de Washington du 8 avril 1949 dans l'annexe n° 3.

Chapitre V - REGION DU GRAND BERLIN : BERLIN-OUEST et BERLIN-EST.

L'ancienne capitale allemande, bien qu'elle soit juridiquement et effectivement séparée en deux parties bien distinctes : les trois secteurs occidentaux, d'une part, et le secteur soviétique de l'autre, continue à être le point de rencontre le plus important entre les parties occidentale et orientale de l'Allemagne, et même entre le monde libéral occidental et collectiviste oriental. Personne en effet ne peut empêcher, malgré toutes les interdictions, les Berlinoises de circuler autant dans la partie est que dans la partie ouest, de travailler dans l'un comme dans l'autre des deux secteurs et de s'approvisionner, dans la mesure de leurs disponibilités monétaires, indistinctement dans tous les quartiers de la ville.

Charnière entre les deux parties de l'Allemagne, Berlin est également le baromètre le plus sensible de tous les conflits politiques entre l'Ouest et l'Est. Il ne faut pas s'étonner, dans ces conditions, que les questions économiques y soient, plus que dans tout autre territoire de l'Allemagne, teintées d'une couleur politique et même militaire. Ainsi, depuis qu'il y a deux monnaies en circulation à Berlin (mars 1949), les mouvements du cours du mark oriental sont plus souvent dûs à des facteurs psychologiques (rumeurs d'ordre politique plus ou moins fantaisistes ou événement politique important) qu'à des causes économiques.

L'interpénétration de la vie des deux zones de Berlin a pour effet d'empêcher une séparation totale des deux conjonctures. Force nous sera donc d'envisager la situation économique de Berlin d'une part dans son ensemble, d'autre part séparément pour chacun des secteurs et enfin dans leurs influences réciproques.

§ 1 - Structure économique de Berlin avant et après la guerre.

Berlin, grande ville et capitale du Reich, avait, avant la guerre la structure caractéristique de toutes les très grandes agglomérations.

En gros, sa population s'adonnait pour 30 % aux activités industrielles, pour 40 % aux fonctions locales, pour 15 % aux fonctions centrales⁽¹⁾ et comprenait en outre 20 % de rentiers, retraités, etc..

Il va de soi que l'abandon de sa fonction politique de capitale de l'Allemagne entière a pour conséquence de réduire considérablement la proportion d'habitants occupés aux "fonctions centrales" et même le nombre total des habitants.

Une comparaison de la structure d'avant et d'après guerre pourrait être tentée à l'aide du revenu national calculé pour 1936 et 1947 par M. Ferdinand GRUNIG dans "Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung"⁽²⁾ de l'Institut de Conjoncture de Berlin - 1er Cahier 1948. L'inconvénient de cette source statistique est toutefois que sa classification des revenus est différente de celle retenue par la "Statistische Praxis" et reproduite dans le tableau ci-dessous. D'autre part, l'année de référence de l'avant guerre n'est pas la même (1936 dans un cas, 1939 dans l'autre). Ces

(1) Structure de Berlin en 1939 (en milliers d'habitants) :

Fonctions

	Personnes actives	Membres des familles	total	% du total de la population
1) Production industrielle	764,6	450,0	1.214,6	28
2) Tourisme	60,2	38,0	98,2	2
3) Fonctions centrales (administrat. publiques, partis politiques, presse, etc...)	329,8	220,0	549,8	13
4) Fonctions diverses (administrat. privées, pêcheries maritimes, etc...)	18,9	12,0	30,9	1
5) Fonctions locales (commerce de détail, artisanat, transp. urbains, médecins, etc...)	1.129,1	629,2	1.758,3	41
6) Retraités et rentiers	-	-	669,7	15
Total de la population			4.321,5	100

Source : "Statistische Praxis", revue paraissant à Berlin (zone soviétique) - juin 1949.

(2) Cf. Annexe n° 36

réserves étant faites, la comparaison dégage l'impression très nette d'une "désindustrialisation" de la région berlinoise de 1947 (c'est-à-dire au moment où le co-Protectorat quadripartite fonctionnait encore) par rapport à l'avant guerre. La part de l'industrie dans le produit social brut, lui-même réduit de plus de moitié, tombe de 26,4 % en 1936 à 18,7 % en 1947⁽¹⁾. De même, la part de la main d'oeuvre employée dans l'industrie, par rapport au total de la main d'oeuvre s'établit par les taux de 25,3 % et 15,9 %.

Le tableau reproduit en annexe ne fait pas de distinction entre les fonctions centrales et les fonctions locales, mais répartit celles-ci parmi les rubriques suivantes : artisanat, commerce et transports, services privés, services pour les troupes d'occupation, services domestiques et utilisation de logements. Le total de ces rubriques correspond à environ deux tiers du produit social brut pour les deux années de référence; il ne prend aucune signification économique.

Si les calculs de M. GRUNIG ne permettent pas d'évaluer la baisse relative des fonctions centrales et locales dans le produit social brut de Berlin d'après guerre, ils facilitent toutefois la compréhension de la nouvelle structure de cette ville en faisant apparaître la diminution de la part du commerce et des transports (de 36,3 % à 29,2 %) et en mettant en relief l'existence, après guerre, d'une nouvelle catégorie de services, ceux destinés aux troupes d'occupation (6,3 %); il fait aussi apparaître un accroissement des services privés (de 7,8 % à 9,4 %).

L'ancienne importance de Berlin en tant que centre industriel est révélée par la part qu'avait cette ville avant guerre dans la production globale de l'Allemagne. Il n'a pas été possible de comparer, pour l'après guerre, la production des 4 secteurs de Berlin à celle de l'Allemagne de Potsdam. Cependant le rapport entre les effectifs ouvriers de Berlin Ouest et de l'Allemagne occidentale permet d'avoir un ordre de grandeur approximatif pour 1949 : il en ressort la quasi-liquidation de la primauté industrielle de Berlin-ouest dans l'Allemagne d'après guerre, décadence illustrée dans le tableau suivant :

I n d u s t r i e s	1936	1949
	% de la production industrielle de Berlin par rapport à celle du IIIème Reich (2)	% de la main-d'oeuvre employée à Berlin-Ouest par rapport à celle du territoire fédéral (3)
Articles de métal semi-finis	14	4
Machines-outils	20	5
Matériel électro-technique	48	24
Mécanique de précision et optique	23	5
Quincaillerie	11	2
Vêtements de confection	39	4

Bien que la valeur absolue de la production industrielle de Berlin-Est ne nous soit pas connue, il semble que le secteur oriental se soit moins désindustrialisé que le secteur occidental. On a d'ailleurs noté plus haut les efforts considérables tentés par la municipalité de Berlin-Est pour rééquiper ses industries dans le cadre du plan biennal de la zone soviétique. Réciproquement la chute de l'industrie berlinoise de l'ouest ne doit pas étonner si l'on tient compte de l'évasion des capitaux qui s'est produite depuis 1945 avec la transplantation d'un grand nombre d'industries, notamment de l'industrie électro-technique, en Allemagne occidentale et tout particulièrement dans la région de Francfort et dans la Ruhr. Elle s'expli-

(1) Cf. Annexe n° 36.

(2) Source : "Bulletin Economique pour l'Europe" - 3ème trimestre 1949 - Vol. 1 n° 3, préparé par la Division des Etudes et des Programmes; Commission Economique pour l'Europe.

(3) Source : "Wirtschaft und Statistik", n° 10 de janvier 1950.

que également par le frein puissant qu'oppose le voisinage immédiat d'un système collectiviste hostile à tout esprit privé d'entreprise.

Dans un climat aussi défavorable, l'entrepreneur du type libéral, qui n'a au surplus pas toujours le goût des risques politiques, aura souvent tendance à se replier avec armes et bagages vers l'Ouest. L'aide E.R.P. ne réussit que partiellement à lui faire maintenir ses positions et ses efforts ne seront pratiquement couronnés de succès que le jour où un *modus vivendi* offrant quelque garantie aura été établi entre l'Ouest et l'Est.

Dans l'état actuel des choses, le système libéral qui essaie de se maintenir envers et contre tout à Berlin-Ouest se trouve donc faussé à la base. Il est en effet difficile de parler de libre entreprise quand l'esprit d'entreprise se trouve si puissamment entravé et quand l'initiative privée se manifeste souvent uniquement par l'évasion sous toutes ses formes des capitaux berlinois vers l'Ouest.

§ 2 - Dépendance de Berlin à l'égard des approvisionnements extérieurs.

Comme toute agglomération importante, l'enclave du Grand Berlin se trouve dans la dépendance entière de l'étranger et des autres régions d'Allemagne pour son énergie, ses matières premières et ses denrées alimentaires.

En 1936, ses approvisionnements, dont la valeur s'élevait à 2,5 milliards de reichmarks, provenaient des territoires correspondant aux zones occidentales à raison de 800 millions de R.M., et soviétiques (900 millions de R.M.) aux régions situées à l'Est de la ligne Oder-Neisse (400 millions de R.M.), et des pays étrangers (400 millions de R.M.)⁽¹⁾. Ces produits une fois transformés, c'est-à-dire les denrées consommées et les matières premières usinées, permettaient à la production de Berlin d'atteindre en 1936 une valeur nette de 2 milliards de reichmarks. La balance de la capitale présentait ainsi un solde favorable de 400 millions de R.M.

La dépendance des deux secteurs de Berlin envers l'extérieur est encore plus considérable pour la période d'après guerre. Les estimations du secteur oriental ne sont pas connues mais celles du secteur occidental permettent de se rendre compte que cette partie de Berlin est tributaire de l'aide extérieure⁽²⁾, pour sa subsistance. Avec une production industrielle réduite au quart de ce qu'elle était avant guerre, avec la quasi-liquidation des anciennes fonctions centrales, la balance commerciale accuse un déficit impressionnant.

§ 3 - Conjoncture économique de Berlin-Ouest.

La vie économique séparée du secteur occidental a débuté dans les circonstances mouvementées qui se traduisent dans le blocus de Berlin par les autorités soviétiques à partir du 18 juin 1948 et la réalisation d'un pont aérien par les Alliés occidentaux.

I - Vie économique pendant le blocus.

Pendant le blocus, de juin 1948 à mai 1949, la vie de Berlin était celle d'une ville assiégée dont les approvisionnements devaient en majeure partie parvenir par des secours de l'extérieur.

L'extrême complexité de la situation économique pendant cette période apparaît dans le schéma des circuits économiques réalisé par M. Ferdinand Grunig⁽³⁾.

(1) Bulletin économique pour l'Europe - 3ème trimestre 1949. V. n° 3 préparé par la Division des Etudes et des Programmes - Mission Economique pour l'Europe - Genève - Janvier 1950.

(2) Voir infra § 3.

(3) Cf. "Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung", janvier 1949, et annexe n° 37.

M. Grunig ne précise pas ses méthodes d'évaluation. Toutefois, comme il n'a pas été possible de trouver de meilleures informations, on est réduit à se référer à cette étude. Elle distingue deux circuits économiques, dont l'un (A) concerne les besoins essentiels et l'autre (B) les besoins non-essentiels.

Le mouvement des produits du circuit A se présente comme suit : ⁽¹⁾

ACTIF (Produit social brut)	Millions de DM	PASSIF (consommation ou emploi)	Millions de DM
Création de produits	1.260	Consommation de la population du secteur A (77 % de l'ensemble de la population des secteurs occidentaux)	960
Aide alliée	360	Besoins de l'administration publique	580
Importations normales (à titre onéreux)	200	Besoins de la population du Circuit B	280
	1.820		1.820

De son côté l'actif et le passif en produits du circuit B se décomposent ainsi :

ACTIF	Millions de DM	PASSIF	Millions de DM
Création de produits	820	Besoins de la population du domaine A	570
Livraisons venant de l'est par des voies régulières	300	Besoins de la population du circuit B	190
Livraisons venant de l'ouest	200	Expéditions à l'est	300
	1.420	Expéditions à l'ouest	360
			1.420

Dans notre description sommaire nous avons négligé, dans un souci de simplification, les circuits monétaires qu'avait indiqués l'auteur. Nous noterons toutefois que les transactions illégales sont estimées à 240 millions de DM pour le circuit A et à 100 millions de DM pour le circuit B.

On est frappé, en analysant l'étude de M. Grunig, de l'importance très considérable qu'ont prise les dépenses publiques par rapport au produit social des secteurs occidentaux de Berlin. Alors que la valeur nette de celui-ci (total des secteurs A et B) n'est que de 2.450 millions de DM, le budget de la municipalité occidentale s'élève à 1.740 millions de DM. Il ne faut donc pas s'étonner que ces dépenses ne soient couvertes que pour moitié par les recettes fiscales et proviennent pour l'autre moitié de l'aide alliée (360 millions de DM) et des subventions accordées par l'Allemagne occidentale (480 millions de DM).

Faiblesse extrême de la production propre, disparition presque totale des fonctions centrales, subventions directes ou indirectes des Puissances occidentales qui couvrent plus de la moitié du budget de la Municipalité, grand nombre des transactions illégales, rapport fantaisiste entre les deux monnaies de Berlin sont autant de démonstrations de ce que Berlin ouest n'est nullement maintenant une collectivité ayant une vie économique normale. Ce secteur apparaît nettement comme un avant poste du système libéral plongé en plein dans le système collectiviste. Puisqu'il ne s'agit pas d'un développement économique situé dans un cycle quelconque, mais d'un aspect économique de la guerre froide, il semble inutile de vouloir porter une appréciation quelconque sur les phases économiques de la conjoncture berlinoise.

(1) Comme indiqué dans le texte allemand de l'Annexe n° 37, ce schéma essaye de tracer, par extrapolation basé sur des données du début 1949, la situation économique de Berlin-ouest pour l'année 1949.

II - Aide alliée directe et indirecte.

Dans ces conditions les subsides importants accordés par les Alliés deviennent la "règle du jeu". Ces subsides directs et indirects, émanant notamment des Américains, atteignent pour l'exercice 1948-49 (qui couvre la période du blocus) les sommes considérables suivantes :

Fonds G.A.R.I.O. (aide militaire)	700 millions de D.M.
Subventions de la bizonie	480 "
Total	1.180 "

Au cours du 4ème trimestre 1949, les besoins en produits d'importation de Berlin ouest n'ont pu être encore couverts que jusqu'à concurrence de 40 % par les ressources berlinoises. Le reste, représentant environ 100 millions de D.M., provient de l'aide alliée ou bizonale⁽¹⁾.

Les subventions en marchandises de l'aide militaire ayant pris fin en octobre 1949, les autorités de Berlin ouest ont demandé depuis lors l'augmentation de l'aide fédérale qui passerait ainsi de 37 à 60 millions de D.M. et une aide plus substantielle de l'E.R.P. On sait que cette aide provient de la contre-valeur en monnaie locale du Plan Marshall.

Jusqu'ici (mars 1950) l'aide E.R.P. s'est élevée à 140 millions de D.M. dont 45 millions de D.M. ont été affectés à la construction d'une Centrale d'énergie électrique, et 95 millions de D.M. mis à la disposition de la Banque de Reconstruction berlinoise.

D'autre part, les autorités de l'Allemagne occidentale ont annoncé leur intention de faire bénéficier en 1950 Berlin ouest d'une aide de 330 millions de D.M. provenant du "Counter-part funds".

Les demandes formulées avec insistance par les autorités allemandes de Berlin ouest ont ainsi obtenu satisfaction.

L'argumentation évoquée à l'appui de ces demandes était d'ailleurs solide :

- les destructions de guerre et d'après guerre ont été bien plus importantes à Berlin que partout ailleurs (3/4 du potentiel économique);
- le pont aérien n'a pu que remédier très partiellement aux difficultés causées par le blocus;
- l'épuisement des disponibilités financières de Berlin est total car, aux effets de la réforme monétaire, est ajoutée l'évasion des capitaux vers l'ouest;
- la production industrielle est évaluée à Berlin au début de 1950 à environ 20 à 25 % de celle de 1936. Ce niveau excessivement bas n'a pas pu être dépassé bien que la capacité de production industrielle ait à peu près doublé;
- la structure économique d'avant guerre se trouve entièrement bouleversée par la disparition des services centraux de l'ancienne capitale (administrations publiques, grandes banques, assurances, sièges des grandes administrations privées, etc...);
- le cours politique du D.M. Est exprimé en D.M. Ouest, était de 1 à 4 pendant le blocus, de 1 à 6 pendant la période qui lui a succédé et de 1 à 9 depuis mars 1950; il défavorise tout particulièrement les industries de l'ouest de Berlin. En effet ce cours permet aux concurrents de Berlin-Est de concurrencer avec succès les entreprises des secteurs occidentaux;

(1) Période	Total des importations de Berlin - Ouest	Millions de DM directement payés par les ressources de Berlin-Ouest	Ressources de l'extérieur
1948-1949	1.216	198	1.018
1949-1950 (1er sem.)	874	301	573

Source : "Wochenbericht", de l'Institut de Conjoncture de Berlin, du 10 février 1950.

- il est de l'intérêt des Alliés occidentaux d'éviter que le niveau d'existence minimum des zones occidentales de Berlin ne se situe au-dessous de celui de la zone soviétique.

III - Tentatives en vue de rétablir un modeste réseau bancaire.

La République fédérale d'Allemagne semble, comme les Alliés occidentaux, accueillir avec sympathie les récriminations de cet avant-poste. La restauration, tout au moins partielle, du système bancaire de Berlin, a été décidée. Il faut se rappeler qu'avant la guerre il existait à Berlin 347 guichets bancaires, dont 205 appartenant aux grandes banques allemandes (D. Banken); ils ont tous été fermés par les autorités soviétiques lors de l'occupation de la ville et seuls subsistèrent le Crédit Municipal (Berliner Stadtkontor), la Banque Coopérative Populaire et les Caisses d'Epargne.

Un pas important vers l'ébauche d'un système financier libéral à Berlin ouest a été franchi avec l'ouverture, au cours du 3ème trimestre 1949, de 18 guichets bancaires dont 4 sont contrôlés par les anciennes grandes banques allemandes (Deutsche Bank, Dresdner Bank, Commerz Bank et la Berliner Handels Gesellschaft). Celles-ci vont ouvrir 15 agences locales en vue de drainer les dépôts bancaires. D'autre part, les autorités fédérales ont décidé le déblocage des anciens dépôts jusqu'à concurrence de 74 millions de D.M. Ouest ainsi que la levée des interdictions de transferts monétaires vers l'Ouest. Ces mesures avaient d'ailleurs été entièrement inopérantes car elles n'ont jamais empêché les évasions de capitaux.

En somme, l'avant poste libéral de Berlin reçoit par des capitaux et par une modeste organisation bancaire un renfort tendant à favoriser les investissements et la reprise des affaires. Toutefois même en admettant que les investissements envisagés permettent une rationalisation de l'industrie berlinoise et la possibilité pour celle-ci d'accroître ses "exportations", il est difficile d'escompter une amélioration rapide de la situation. En effet, avant d'augmenter ses exportations, Berlin ouest devra importer les biens d'équipement nécessaires à ses investissements.

IV - Le chômage et les causes de son extension.

Malgré l'aide apportée à Berlin ouest le chômage croît dans ce secteur. On y décomptait en janvier 1950, 302.800 chômeurs totaux. Ce chiffre correspond à celui de la plus grande crise économique, celle de 1930, qui avait frappé 15 % du total de la population ou 30 % de l'ensemble de l'effectif ouvrier. Au chômage total actuellement relevé, il faut ajouter un chômage partiel qui a atteint en janvier 1950 53.000 ouvriers⁽¹⁾.

La progression de ce fléau social est régulière et continue : l'effectif des chômeurs passe de 35.900 en juin 1948 (date de la réforme monétaire), à 129.700 au début de l'année 1949 et à 302.800 en janvier 1950.

Le "Wochenbericht" de l'Institut de Conjoncture berlinois du 24 février 1950 décompose cette progression en quatre périodes :

1ère période (juillet 1948 à mars 1949).

Pendant ces neuf mois, qui comprennent la majeure partie du blocus, le nombre des chômeurs a augmenté de 98.000 alors que le nombre des personnes employées a diminué de 96.000. Il y a donc à peu près équivalence entre les deux chiffres.

2ème période (avril à juin 1949).

Deux événements importants s'y placent : l'introduction totale du DM ouest à

(1) Cf. "Wirtschaft und Statistik", n° 10 de janvier 1950.

Berlin le 29 mars, et la levée du blocus, le 12 mai.

Alors que pendant cette période le nombre des chômeurs continue à augmenter de 11.000 par mois, celui des personnes employées diminue bien moins (3.400 personnes par mois). L'on constate alors l'afflux à Berlin ouest de personnes qui préfèrent une allocation de chômage payée en DM ouest à un salaire payé en DM est.

3ème période (juillet à septembre 1949).

Au cours de ces trois mois, la situation s'est nettement aggravée et l'armée des chômeurs se renforce de 24.000 personnes par mois. L'indice de l'emploi continue à reculer simultanément mais dans des proportions moindres (12.600 personnes par mois).

4ème période (octobre à décembre 1949).

L'évolution précédente continue : 54.000 chômeurs de plus; 15.000 employés de moins. Toutefois les moyennes mensuelles sont en nette régression. Enfin les facteurs saisonniers interviennent en janvier 1950 et ajoutent 24.000 chômeurs.

La revue allemande trouve la cause de ce chômage impressionnant dans la fermeture de certaines usines occidentales, qui n'ont pu supporter le "dumping" de leurs concurrents de l'est, et dans le facteur monétaire - cité plus haut - qui a conduit à la création de chômeurs professionnels.

Le Professeur Rudolf Meinberg, dans une étude reproduite par le "Tagespiegel" du 21 janvier 1950 ⁽¹⁾ réfute partiellement la thèse du "dumping" de Berlin-est. Il considère que :

" sur une augmentation de 144.000 chômeurs au total, du 1er janvier 1949 au 15 novembre 1949, ont été licenciés dans le secteur économique occidental de Berlin : environ 35.000 travailleurs de l'industrie, 2.000 du commerce de gros, 1.500 de l'hôtellerie, 23.000 du bâtiment (y compris l'enlèvement des décombres) et 2.000 de l'agriculture. A cela s'ajoute une diminution d'environ 4.000 pour les gens de maison et d'environ 3.000 pour les professions indépendantes et libérales.

Répartition des nouveaux chômeurs

" La répartition des 144.000 chômeurs nouvellement inscrits depuis le début de 1949 s'est blit ainsi :

- " 1°) 22 à 24 % par suite de l'augmentation du nombre des chômeurs inscrits en quête d'emploi;
- " 2°) 10 à 12 % par suite du recul du commerce avec l'Est pour autant que ce recul n'aura pas été compensé par un élargissement du commerce avec l'Ouest;
- " 3°) 14 à 16 % par suite des difficultés accrues de débouchés résultant, pour le secteur ouest de Berlin, du dumping oriental des changes. De ce dumping souffre surtout une grande partie de l'artisanat de Berlin-ouest. Des 20.000 employés de l'artisanat devenus chômeurs depuis juin 1949, 12.000 à 15.000 peuvent être considérés comme des victimes des sous-enchères de prix pratiqués par l'artisanat de l'Est;
- " 4°) 10 à 12 % par suite des réductions de dépenses opérées par le Conseil municipal;
- " 5°) 19 à 21 % par suite d'une meilleure utilisation de la main-d'oeuvre;
- " 6°) 3 à 4 % par suite de la supériorité de la concurrence occidentale sur le marché de Berlin-ouest;
- " 7°) 9 à 11 % par suite de la diminution des débouchés résultant à Berlin-ouest du chômage survenu pour les autres raisons énumérées ci-dessus;
- " 8°) 5 à 7 % pour des raisons diverses. "

En somme, dans la mesure où l'on peut parler d'un "dumping", celui-ci ne peut être rendu responsable que d'un quart du chômage de Berlin-ouest.

(1) Journal allemand paraissant à Berlin sous licence britannique.

V - Déformation, à Berlin, des notions économiques classiques. Influence de leur aspect politique et militaire.

Parmi les caractéristiques les plus significatives de la situation de Berlin-ouest se trouve la déformation de toutes les notions économiques telles qu'on a l'habitude de les observer dans une collectivité à l'état normal. C'est ainsi que lorsqu'il est question du "dumping" de Berlin-est, il s'agit d'un "dumping" apparemment involontaire car contraire aux intérêts de l'Allemagne orientale. Celle-ci, qui souffre surtout d'une pénurie de produits, n'a certainement pas envie de concurrencer les entreprises de l'ouest par un taux de change de plus en plus défavorable à sa propre monnaie. C'est contre sa volonté que cette monnaie subit une sous-évaluation qui provient autant des quantités limitées de DM ouest disponibles à Berlin que des multiples facteurs politiques.

De même si le chômage croissant de Berlin-ouest est souligné, il faut bien avoir présent à l'esprit le fait qu'il s'agit d'un chômage tout à fait spécial. En fait, les chômeurs de Berlin ouest correspondent pour une part aux réfugiés du territoire fédéral. Il est, en effet, difficile d'interpréter autrement les "chômeurs" qui préfèrent l'allocation de chômage de l'ouest au salaire de la zone orientale.

Enfin, le déficit budgétaire de la municipalité occidentale ne peut pas être considéré comme un véritable déficit. Bien que le blocus soit levé, il est impossible de concevoir que les secteurs occidentaux de Berlin, détachement économique libéral avancé dans le système collectiviste oriental, puissent subvenir à leurs besoins par leurs propres moyens. Ce sera la tâche de l'"intendance" de ravitailler une telle formation économique. C'est d'ailleurs, en fait, ce qui se produit : les puissances occidentales, notamment les Etats-Unis, ravitaillent directement ou indirectement les secteurs occidentaux de Berlin par des expéditions de produits, ou en mettant à leur disposition une quantité limitée de devises fortes qui leur permet de s'approvisionner sur place. Il va de soi que cette dernière opération a plutôt pour conséquence de vider l'Allemagne orientale de sa substance que de lui procurer un avantage quelconque.

En somme, à Berlin, plus que partout en Allemagne, les considérations politiques et militaires prennent le pas sur les questions économiques qu'elles dominent d'ailleurs.

§ 4 - Conjoncture économique de Berlin-Est.

S'il est exact de traiter la zone soviétique de Berlin comme une entité politique et administrative autonome, puisque la République démocratique allemande ne l'a pas incorporée dans son territoire⁽¹⁾, il n'en est pas de même dans le domaine économique. Il n'y a pas au point de vue économique un secteur oriental de Berlin comme il n'y a pas d'enclave berlinoise soviétique. C'est l'évidence même que ce secteur, tout en étant pourvu d'une administration municipale, n'est guère séparé de la zone d'occupation soviétique qui l'entoure et dont il fait entièrement partie au point de vue économique. La conjoncture économique de Berlin-est se confondra donc avec celle de l'Allemagne orientale tout entière.

Les renseignements dont on dispose à Paris sur l'évolution économique de Berlin-est sont rares. D'une part il n'y a pas, dans la documentation, de séparation entre la Municipalité et la zone d'occupation, et d'autre part les autorités de l'Allemagne orientale fournissent peu de données statistiques au sujet de Berlin. L'étude de la conjoncture est rendue particulièrement difficile par l'absence de référence à la période d'avant-guerre et il faut, en général, se contenter d'une

(1) Cf. supra - 1ère partie, section III, § 2, VII.

comparaison entre la situation économique de l'année 1949 et la période correspondante de l'année 1948.

Ainsi par exemple, s'il a été possible d'indiquer que la production industrielle de Berlin-ouest représentait dans l'ensemble 20 à 25 % de celle d'avant-guerre, il nous est, par contre, faute de renseignements, impossible d'établir une telle comparaison pour Berlin-est.

D'autre part, tout en faisant intégralement partie du système économique de l'Allemagne orientale, Berlin-est subit forcément l'influence des zones occidentales. Les deux secteurs ne sont pas à proprement parler des vases communicants et la profusion des interdictions de part et d'autre tend à empêcher les transactions. Toutefois, l'échange du DM-ouest contre le DM-est, pratiqué aux cours indiqués précédemment, permet une interpénétration dans les limites des disponibilités du DM-ouest. En outre, des échanges par voie de troc peuvent toujours avoir lieu et se pratiquent couramment.

L'influence de l'Ouest sur l'Est est surtout marquée par des évasions de capitaux de l'Est, l'émigration d'une partie de la main-d'oeuvre de la zone orientale (qui augmente le chômage de la zone occidentale) et le "dumping" déjà signalé, qui augmente encore le potentiel économique inemployé à l'Ouest (presque 50 %).

Les autorités de l'Allemagne orientale, tout en étant avares de comparaisons entre la situation économique actuelle et celle d'avant-guerre, donnent périodiquement une grande publicité à l'état de réalisation du plan économique. Il est donc possible d'apprécier la progression d'une année à l'autre. En outre, comme cet essor relatif se produit surtout sous le signe des nationalisations et de l'amélioration de la productivité, on dispose en ces domaines de renseignements abondants.

La revue officielle de l'administration économique orientale "Die Wirtschaft" a publié notamment les données suivantes :

I - Nationalisations.

Événement capital pour Berlin comme pour le reste de la zone soviétique, la loi du 8 février 1949 nationalise tous les biens mis antérieurement sous séquestre (notamment les biens nazis).

Au 1er novembre 1949, le total des entreprises socialisées s'élève à Berlin-est à 288. Leur part dans l'ensemble de la production industrielle de Berlin a augmenté en une année (du 3ème trimestre 1948 au 3ème trimestre 1949) de 42 à 58,5 %.

L'effectif ouvrier de toutes les entreprises nationalisées de Berlin était au 1er novembre 1949 de 55.867 salariés, soit une augmentation de 24 % par rapport à la période correspondante de 1948.

Le rendement par ouvrier dans les entreprises nationalisées a augmenté dans la période allant du 1er au 3ème trimestre 1949 de 97 % pour les machines-outils, de 11 % dans l'industrie électrotechnique, de 20 % dans l'industrie chimique, de 111 % dans les matériaux de construction (non compris les constructions de bâtiment), de 22 % dans l'industrie légère, de 4 % dans l'industrie alimentaire et de 10 % dans les imprimeries et l'édition. Cet accroissement relatif de la production ne permet toutefois pas à celle-ci de dépasser 75 % du niveau d'avant-guerre⁽¹⁾.

II - Réalisation du plan.

Le plan de 1949 ayant prévu une augmentation de la production industrielle de 114 % par rapport à 1948, celle-ci s'est trouvé déjà réalisée jusqu'à concurrence

(1) Cf. déclaration de M. Ulbricht, cité infra - Chapitre VI, § 3.

de 109 % au cours des neuf premiers mois de l'année. Une amélioration très nette a été notamment ressentie dans l'industrie électrotechnique (+ 108 %), dans l'industrie du cuir et la confection des vêtements (+ 116 %). Elle est moins sensible par contre dans les machines-outils (+ 30 %), dans l'industrie chimique (+ 35 %) et dans l'industrie alimentaire (+ 35 %) (1).

L'accroissement de la productivité prévu par le plan de 1949 est de 18,9 %; au 3ème trimestre il se trouve déjà réalisé jusqu'à concurrence de 16 %. Ces améliorations sont dues surtout aux brigades de choc du système Hennecke. En plus de l'accroissement quantitatif du rendement ouvrier, le plan a recherché une amélioration de la qualité des produits et a créé des "brigades de qualité".

Tous ces progrès quantitatifs et qualitatifs ont été facilités par l'introduction, à une large échelle, du salaire aux pièces, ou calculé selon le rendement ouvrier en quantité et qualité.

Ce sont surtout les entreprises nationalisées qui ont donné l'exemple dans ce domaine et, au 1er novembre 1949, les 90,5 % de leur effectif ouvrier étaient embauchés avec des salaires au rendement. Cette mesure fait baisser, au 30 juin 1949, de 3,1 % le prix de revient qui, selon le plan, devait baisser en 1949 de 4,2 % pour l'ensemble de la production industrielle.

Des efforts parallèles ont été entrepris pour rationaliser la distribution des marchandises à l'aide du commerce nationalisé ou des coopératives. En principe, les marges bénéficiaires de la distribution ne doivent pas dépasser 15 % pour le commerce de gros et 20 % pour le commerce de détail.

Les ennemis combattus sont la bureaucratie et le sabotage et, last but not least, les réglementations décrétées par la Municipalité concurrente de l'Ouest.

Les principaux goulots d'étranglement à surmonter demeurent, comme pour toute l'Allemagne orientale, l'approvisionnement en charbon, acier, fer et certaines matières premières et la pénurie de la main-d'oeuvre qualifiée.

§ 5 - Problèmes économiques du grand Berlin.

Il va de soi que les problèmes du secteur occidental sont tout à fait différents de ceux du secteur oriental. Il n'est toutefois pas inutile de les grouper car ils sont souvent déterminés l'un par l'autre.

Désinvestissement, évasion de capitaux sous toutes ses formes, potentiel économique inemployé malgré une production industrielle infime (25 % du niveau d'avant guerre), mévente en raison du "dumping" de l'Est, chômeurs en nombre croissant et constitué en partie par les réfugiés de l'Allemagne orientale, pénurie de capitaux malgré la liquidité inutilisée des banques, déficit béant (plus de 50 % des dépenses), approvisionnement artificiel grâce à l'aide de l'Ouest et enfin arrêt de presque toutes les fonctions centrales, telles sont à la fois les caractéristiques, les contradictions et les problèmes économiques de Berlin-ouest.

Les difficultés économiques de Berlin-est sont celles de l'Allemagne orientale : goulots d'étranglement de toutes les économies de transition d'après guerre (énergie et matières premières). Il en sera traité avec plus de détail dans le chapitre suivant.

Il convient toutefois de signaler quelques particularités qui distinguent les problèmes de Berlin-est de ceux du reste de l'Allemagne orientale et qui proviennent essentiellement du voisinage des secteurs occidentaux. Tout d'abord l'émigra-

(1) Chiffres publiés par "Die Wirtschaft", n° 23 - 20 décembre 1949.

tion des capitaux ou de la main-d'oeuvre qualifiée ou non qualifiée vers l'Ouest est évidemment facilité dans l'ancienne capitale allemande où elle prend les aspects et les proportions déjà indiquées. Ensuite les transactions entre Berlin-est et -ouest, en principe interdites, ont lieu couramment et influent autant sur le niveau de vie de la population du Berlin oriental que sur les taux de change du DM-est contre DM-ouest. Le côté politique et militaire des affaires économiques prend ici un aspect concret car les interdictions économiques revêtent l'uniforme des différentes polices.

En somme, les principaux problèmes économiques de l'ancienne capitale allemande proviennent de la coexistence de deux systèmes économiques opposés et le problème économique de Berlin arrive ainsi à résumer tous les autres. Dans un espace restreint de 884 km², Berlin nous fournit ainsi une vue spectrale et raccourcie du drame économique de l'Allemagne et du monde séparé en deux. Tous les contrastes y sont encore plus violemment mis en évidence et l'on n'en saurait voir de meilleure preuve que dans l'usage constant du langage militaire : "Blocus, pont aérien, brigades de choc et de qualité, etc...", employé à propos des affaires berlinoises.

Chapitre VI - REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE ALLEMANDE.

§ 1 - Evénements importants de la récente évolution économique.

Parmi les principaux événements récents qui ont marqué l'évolution économique de l'Allemagne orientale, on doit souligner :

a) **La réforme monétaire du 22 juin 1948.** Bien que celle-ci n'ait pas eu une influence comparable à celle de la réforme opérée en Allemagne occidentale, elle a tout de même connu un certain succès du fait du *relâchement concomittant de la politique rigoureuse suivie jusqu'alors par la Puissance occupante.*

Cette coïncidence n'est évidemment pas fortuite. Il ne semble pas non plus qu'elle ait été principalement déterminée par le désir soviétique de rendre plus efficace la réforme monétaire de l'Allemagne orientale. Les observateurs occidentaux de la politique soviétique en Allemagne inclinent plutôt à penser que l'U.R.S.S. a renversé sa politique allemande surtout à la suite du blocus de Berlin, du pont aérien et du contre-blocus décidé par les Puissances occidentales à l'encontre de la zone d'occupation soviétique.

Quoi qu'il en soit, c'est à partir de juin 1948 que l'on constate en Allemagne orientale une diminution des réparations prélevées sur la production courante, la réduction des frais d'occupation et une aide plus substantielle de l'U.R.S.S. sous forme de livraison de différents produits⁽¹⁾.

b) **Le plan biennal** de l'Allemagne orientale date également de la réforme monétaire de juin 1948. Cette simultanéité serait due au fait que le plan économique de l'Est est en quelque sorte une réplique du plan Marshall de l'Ouest⁽²⁾ qui lui-même a pris son essor avec la réforme monétaire de l'Allemagne occidentale.

Les mois de juin et juillet 1948 sont donc devenus des dates importantes tant du relèvement économique de l'Allemagne occidentale que de celui de l'Allemagne orientale.

c) **La levée du blocus de Berlin du 12 mai 1949.** Elle a permis à la zone orientale de se réapprovisionner en charbon et produits sidérurgiques en Allemagne occi-

(1) Cf. infra.

(2) Cf. supra : 2ème partie, Section I, Chapitre III, § 4, II.

dentale. Ces livraisons ont facilité considérablement le relèvement économique de l'est de l'Allemagne.

d) **Les accords commerciaux** conclus par la République démocratique allemande en 1949, ont également stimulé la production de l'est de l'Allemagne. Il s'agit notamment, en plus de l'accord de Francfort conclu avec l'Allemagne occidentale, de l'accord de commerce signé en octobre 1949 avec la Hongrie et qui permet un meilleur ravitaillement (plusieurs milliers de tonnes de viande de boeuf et de porc sont livrés par la Hongrie) et de celui conclu avec la Pologne en décembre 1949 en vue d'améliorer l'approvisionnement allemand en énergie (livraisons de houille et de coke polonais).

Ce dernier accord prend une valeur particulière du fait que l'Allemagne de l'Est s'y engage à livrer 84 % de produits finis (verrerie, pellicules de films, ustensiles, meubles, etc...) et seulement 17 % de matières premières. L'Allemagne orientale, bien qu'elle fût avant-guerre plus agricole qu'industrielle et qu'elle n'ait dans sa structure actuelle aucun rapport avec celle de l'ancien Reich, tend donc dès à présent à prendre la place qu'occupait celui-ci dans les échanges commerciaux avec l'Est européen.

§ 2 - Réalisation du plan.

Les statistiques dont on dispose à Paris au sujet de la situation économique de l'Allemagne orientale en 1949 sont fragmentaires. Elles existent pourtant en grand nombre et doivent être précisées puisqu'une administration spéciale a été prévue pour le plan : le Ministère de la Planification élabore les programmes à longue échéance et leur mise en application par trimestre; il enregistre enfin le taux de réalisation de ce plan pour chaque branche industrielle. Si ces trésors statistiques abondent à Berlin, il n'est malheureusement parvenu à Paris, à notre connaissance, qu'un nombre restreint de publications.

Parmi les statistiques officielles, les courbes du chiffre d'affaire reproduites dans "Statistische Praxis" de décembre 1949 (revue économique et statistique publiée à Berlin sous licence soviétique)⁽¹⁾ dessinent approximativement l'état de l'accomplissement du plan biennal.

Faisant abstraction des déformations d'origine saisonnière ou provenant des imperfections propres à cet indice fiscal peu représentatif de l'évolution économique réelle, on peut retenir une tendance très nette à l'amélioration, par rapport à 1947, des industries minières, sidérurgiques et énergétiques suivie de façon moins accusée par l'amélioration de l'industrie alimentaire et, en dernier lieu, de l'industrie textile.

Il ne peut donc pas être question en Allemagne orientale, comme en Allemagne occidentale, d'une conjoncture de consommation mais plutôt de la phase classique dans laquelle les biens de production précèdent dans leur essor les biens de consommation.

§ 3 - Conjoncture économique.

La Direction de la Conjoncture de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques a publié quelques données statistiques récentes sur l'Allemagne orientale dans les Notes et Etudes documentaires⁽²⁾. Par des recoupements on peut

(1) Cf. Annexe n° 38

(2) N° 1256 du 13 janvier 1950.

rétablir les chiffres de production des principaux produits de base sur 1936, 1947 et 1948 ⁽¹⁾.

En partant de ces éléments et des publications périodiques du Ministère allemand de la Planification sur l'état des réalisations du plan et sur les progrès par rapport à l'année précédente, il sera donc possible d'évaluer le niveau économique allemand oriental du 3ème trimestre 1949. L'indice retenu aura pour base 100 en 1936.

Les chiffres ainsi obtenus reflètent, à l'exception du lignite et de l'énergie électrique, un accroissement très important de la production de 1949 par rapport à celle de 1948 et cependant un niveau économique encore inférieur à celui de 1936. En voici quelques exemples :

Produits	Production du 3ème trimestre 1949	
	(base 100 = 3ème trimestre 1948)	(base 100 = 1936)
Houille	104	79
Lignite	110	113
Energie électrique	115	115
Fonte	151	26
Acier brut	240	36
Produits laminés	237	29
Ciment	133	30
Papier	125	30

En raison des conditions de son élaboration sur la base des statistiques rudimentaires disponibles à Paris, cette évaluation est évidemment grossière et sans doute les autorités de l'Allemagne orientale en contesteraient-elles l'exactitude. On ne peut donc en dégager qu'à défaut d'autres données une impression générale sur la conjoncture de l'Allemagne de l'Est. Si celle-ci semble, indiscutablement, avoir franchi une étape difficile dans le relèvement économique, il n'en est pas moins vrai que les principaux goulots d'étranglement (énergie, fer, acier et matières premières) subsistent en leur presque intégralité.

Les déclarations contraires de M. Otto Grotewohl, Président du Conseil de la République démocratique allemande, affirmant à la Chambre Populaire, le 12 octobre 1949, que le niveau économique de 1936, premier objectif de la planification, sera atteint dès l'été 1950, nous inclinent à ne donner toutefois que sous réserve les conclusions auxquelles nous a conduit l'analyse précédente.

En ce qui concerne l'amélioration relative de la situation économique en Allemagne orientale, il ne semble par contre subsister aucun doute. Cette amélioration est, en effet, également relatée par les observateurs anglais et suisses qui, habituellement, sont bien au fait de ces affaires ⁽²⁾. Le "Times" du 9 février signale ainsi que le plan biennal, après avoir débuté dans des conditions difficiles en raison du blocus et du contre-blocus de Berlin qui priva la zone de charbon et d'acier, a été ensuite grandement facilité par l'accord d'échanges interzones signé à Francfort et qui prévoit des livraisons, dans les deux sens, entre les zones occidentales et la zone soviétique pour environ 300 millions d'"unités de clearing" ⁽³⁾.

Aux livraisons de l'ouest de l'Allemagne se sont ajoutées des livraisons soviétiques de charbon, de coke, d'essence, de minerais de fer, d'acier, de produits laminés, de machines, de blé et de matières grasses. L'U.R.S.S. a également remis à

(1) Voir annexe n° 39.

(2) Nous regrettons d'être obligés, faute d'avoir pu disposer de données officielles du Ministère de la Planification de l'Allemagne orientale, de recourir de la sorte aux sources indirectes d'information que nous négligeons d'habitude.

(3) Cf. Annexe n° 40.

la disposition de sa zone d'occupation cinq laminoirs. Ces fournitures venant de l'Est ne sont pas précisées en quantités mais, selon les estimations admises, les voisins orientaux de l'Allemagne ont notamment fourni, en 1949, à la zone soviétique 380.000 tonnes de blé, soit plus d'1/10 de sa consommation courante. Ce sont les premières manifestations du renversement de la politique économique de la Puissance occupante dont un autre aspect est la réduction des prélèvements au titre des réparations.

Le correspondant du journal suisse "Neue Zürcher Zeitung" estime, dans un article du 21 février 1950, que ces prélèvements sur la production courante ont été réduits en 1950 à 6,4 % de la production. Au total, ils auraient atteint depuis le début de l'occupation 11 milliards de marks calculés au taux de 1944. Les évaluations sur ce point varient d'ailleurs du simple au double. Ainsi la Direction de la Conjoncture de l'INSEE⁽¹⁾ les chiffre à 4 milliards 1/2 de RM pour les années 1946-1948. Quel qu'en soit le montant exact, que sans doute les autorités soviétiques sont seules à connaître, il fournit la démonstration qu'une part considérable du produit social peut être transférée au titre de réparations dans un pays étranger à condition que les transferts aient lieu en nature.

Le meilleur approvisionnement en énergie, matières premières et denrées alimentaires n'a évidemment pas suffi pour relever le niveau de la production. Ont également contribué à relever ce niveau une plus forte exploitation de la capacité de production et surtout l'augmentation de la productivité. Celle-ci se serait élevée au début de 1950, d'après les déclarations de M. Ulbricht, Vice-Président du Conseil des Ministres, à 75 % du niveau de 1936. Il y a là un progrès certain par rapport aux rendements ouvriers de la période d'après guerre. C'est d'ailleurs dans ce domaine que le principal effort est déployé. Il s'appuie sur différents procédés d'émulation, que ce soit les salaires au rendement, les colis de ravitaillement, ou le système à la fois psychologique et politique des "activistes".

La productivité devra être également à la source de la rationalisation industrielle. Son importance est soulignée par le fait que la totalité des investissements prévus au plan biennal, soit 2 milliards de DM, doit provenir exclusivement des ressources nationales. Cependant, il semble que ce principe ait, dans une certaine mesure, été entamé par les livraisons de machines-outils et de tracteurs en provenance de l'U.R.S.S.

Malgré l'accroissement de la production et malgré l'aide apportée à l'Allemagne orientale par ses voisins de l'Est, il n'a pas été possible de supprimer le rationnement des denrées alimentaires (pratiquement aboli en Allemagne occidentale). La ration d'un consommateur normal est évaluée dans les villes à environ 2.400 calories par jour, alors que celle de l'Allemagne occidentale est d'environ 2.500 calories.

La "Neue Zürcher Zeitung" du 21 février 1950 apporte les précisions suivantes sur les rations mensuelles des citoyens de la zone soviétique et des Berlinoïses de l'Est qui seraient favorisés par rapport aux habitants des autres villes :

Rations mensuelles d'un consommateur normal	Berlin Est	Agglomérations urbaines de la zone soviétique
Pain	12 kilos	12 kilos
Viande et Poisson	1500 gr.	900 gr.
Sucre	1500 gr.	750 gr.
Pâtes	1650 gr.	1050 gr.

(1) Cf. Notes et Etudes documentaires, cité supra.

Il est vrai que ce rationnement insuffisant se trouve tempéré par la création de "magasins libres" et de "restaurants libres", qui vendent sans contrôle des produits rationnés aux prix "libres" au profit de l'Etat. Ces créations ont connu un succès considérable puisque leur nombre a été porté dans le courant de l'année 1949 de 20 à 2279 pour les premiers et de 16 à 177 pour les derniers⁽¹⁾.

De novembre 1948 à novembre 1949, les prix libres ont été abaissés de 20 à 6 DM orientaux pour la farine de froment, de 10 à 5 DM pour le pain blanc, de 33 à 12 pour le sucre, de 100 à 44 DM pour la viande de porc, de 130 à 60 DM pour le beurre et de 110 à 36 DM pour la margarine⁽²⁾.

Bien qu'ils aient été ainsi sensiblement abaissés dans l'ensemble (de 33 1/3 à 90 %), les prix libres sont encore souvent de 10 fois plus élevés que ceux de la taxe.

Indépendamment des produits alimentaires, la répartition des produits textiles est nettement insuffisante. En 1949, chaque habitant avait droit en moyenne, selon la "Neue Zürcher Zeitung", à 1 m, 50 de tissu, 3/4 de paire de bas et 3/5 de paire de chaussures.

Malgré cette pénurie des biens de consommation, ce sont les industries de moyens de production qui retiennent la principale attention des autorités de l'Allemagne orientale. La revue officielle de la zone soviétique "Die Wirtschaft" (novembre 1949) répète qu'il faut avant tout accroître la production de charbon et de produits sidérurgiques. La production de l'acier a presque doublé en 1949 par rapport à 1948 et doit être triplée avant la fin du plan. A ce moment, c'est-à-dire en juillet 1950, elle doit atteindre 875.000 tonnes, contre 1.198.000 en 1936. Mais la "Neue Zürcher Zeitung" du 21 février 1950 signale qu'elle n'a guère dépassé 450.000 tonnes en 1949, chiffre qui semble difficile à concilier avec les déclarations des autorités de l'Allemagne orientale affirmant qu'elles pourront se passer des importations de l'acier de l'ouest à la fin de 1951.

L'orientation tendant à l'indépendance vers l'Ouest de l'Allemagne, et notamment de la Ruhr, apparaît d'ailleurs dans l'ensemble du plan biennal qui prévoit un accroissement considérable des produits synthétiques : fibres et cuirs artificiels, engrais chimiques et développement de la chimie alimentaire.

Simultanément le commerce avec l'Est de l'Europe est développé : 80 % des échanges de l'Allemagne orientale seraient orientés vers l'Est. Il est vrai que les importations de la zone soviétique en 1948 ne représentent que 22 % du niveau de 1936 et les exportations que 15 %, mais une augmentation considérable qu'il n'a pas été possible de chiffrer, a eu lieu, en 1949.

Des progrès moins sensibles se remarquent dans l'agriculture. Avant guerre, la zone soviétique produisait environ 3.500.000 tonnes de blé par an et en importait 750.000 tonnes, principalement en Silésie (actuellement administrée par la Pologne). Malgré les récoltes de blé relativement bonnes de 1949 (3 millions de tonnes), il a fallu recourir aux importations pour honorer les rations de pain. La culture de la pomme de terre, qui couvre un tiers des terres arables, est tombée en 1949 à 8 millions de tonnes contre 11 millions de tonnes en 1948, et le rationnement qui avait été abandonné a dû être réintroduit. Les rendements insuffisants⁽³⁾ expliquent cette situation. Comparés à ceux d'avant guerre, ils n'ont été en 1948 que de 73 % pour le blé, de 86 % pour les pommes de terre, de 74 % pour les betteraves sucrières et de 61 % pour les plantes oléagineuses⁽⁴⁾.

(1) Source : "Der Volkswirt" - décembre 1949.

(2) Source : "Die Wirtschaft" - 1er Cahier de novembre 1949.

(3) Cf. infra.

(4) Source : "Die Wirtschaft" - 2ème Cahier d'octobre 1949.

Bien que les résultats obtenus par l'Allemagne orientale soient moins favorables que ceux de l'Allemagne occidentale, il est difficile de contester l'énergie considérable mise en oeuvre par la population de ces territoires. S'ajoutant aux destructions subies pendant la guerre, des démontages particulièrement importants ont eu lieu jusqu'en janvier 1947. La "Neue Zürcher Zeitung" du 21 janvier les évalue à 80 % des industries berlinoises et à 50 % de celles de l'ensemble de la zone (Cette estimation constitue le chiffre le plus élevé qui ait été avancé en cette matière parmi toutes les informations).

La Puissance occupante a ensuite prélevé à titre de réparations une grande quantité de la production courante. Les estimations varient, comme il a été déjà indiqué, entre 5 et 11 milliards de DM. Une partie du produit social a été en outre enlevé à la consommation de la population autochtone par l'exportation des produits fabriqués par les sociétés anonymes soviétiques.

Tous ces prélèvements, qui ont abouti à un rationnement sévère de la population, n'ont pas empêché les autorités de l'Allemagne orientale d'envisager un vaste plan d'industrialisation. En même temps, des réformes révolutionnaires sont introduites, en vue d'aboutir au bouleversement du système économique de l'Allemagne orientale.

§ 4 - Système économique.

La Puissance occupante a entrepris, dès le début de son occupation, le bouleversement du système économique de l'Allemagne orientale. On en trouve le point de départ avec la réforme agraire, la fermeture des banques, le blocage des comptes bancaires antérieurs au 9 mai 1945 ainsi que dans l'arrêt de toutes les opérations des anciennes compagnies d'assurances. Ces mesures ont été suivies par la mise sous séquestre des biens nazis, c'est-à-dire pratiquement de toutes les grosses entreprises industrielles et commerciales. Si l'on ajoute la création des sociétés anonymes soviétiques qui ont accompagné ou suivi le démontage au titre des réparations, la planification économique intégrale et le contrôle de la gestion des entreprises par les Conseils ouvriers d'entreprise, l'on obtient une brève vue d'ensemble du régime économique du nouveau secteur socialisé.

I - Réforme agraire.

Parmi toutes les mesures collectivistes, c'est la réforme agraire qui est la plus spectaculaire car elle détermine le morcellement en petites exploitations de grands domaines et les migrations de population. Décrétée dès le début de l'occupation (mai et juin 1945) : c'est-à-dire à un moment où les récoltes étaient déjà écoulées et où d'importants travaux restaient à exécuter pour la prochaine récolte, cette réforme a été terminée au 1er juillet 1947. Toutes les exploitations d'une superficie supérieure à 100 hectares ont été expropriées sans indemnité⁽¹⁾.

Furent ainsi frappés 6.837 gros propriétaires, dénommés "Junkers" en Allemagne orientale, possédant une superficie de 2.472.000 hectares. Ces terrains ainsi que ceux des nazis actifs et une partie du domaine public, soit au total 3.147.000 hectares, ont été distribués à 204.530 familles paysannes dépourvues de terres. Une grosse proportion de ces familles provenait des territoires de l'Est, elles ont bénéficié de 762.000 hectares et ont pu créer au total 90.600 exploitations agricoles. En outre 79.700 cultivateurs ne disposant que de parcelles infimes et 191.700 petits fermiers et ouvriers industriels ont reçu des petites parcelles de terrain.

(1) Source : "Die Wirtschaft" - numéro spécial de juillet 1948.

Au total, le morcellement a profité à 475.930 bénéficiaires. Il faut ajouter à ceux-ci 38.800 exploitations agricoles qui se sont vu allouer des parcelles de forêts, de sorte que l'ensemble des bénéficiaires se trouve porté à 514.730 exploitants. Des collectivités locales ont enfin acquis à cette occasion des parcelles de terre arable et des forêts.

Les autorités de l'Allemagne orientale aiment vanter parmi les avantages de cette réforme agraire, la liquidation totale de la grande propriété. Alors qu'en 1939 les petites et moyennes exploitations étaient en minorité avec 40,3 % de la superficie totale, elles représentent en 1946, 83,7 % de celle-ci. En outre, en 1939, 6.300 propriétaires, soit 1,1 % des exploitants, possédaient 29,8 % du territoire de la zone orientale; ils ont disparu.

Comme les autorités de l'Allemagne orientale se défendent d'avoir recherché des mesures révolutionnaires et qu'elles affirment avoir respecté le cadre juridique de l'Allemagne d'avant-guerre, cette réforme a subi le feu de la critique tant du point de vue économique que juridique. Parmi les défenseurs les plus acharnés des dispositions nouvelles il y a lieu de citer M. Jurgen Kuczynski, économiste de l'Allemagne orientale⁽¹⁾, à qui nous empruntons la réponse suivante à toutes les critiques formulées :

a) Selon M. Kuczynski, il est aussi inexact de parler d'une révolution en Allemagne à l'occasion de cette réforme agraire que pour des mesures édictées par Henry VIII en Angleterre, quand celui-ci a exproprié les propriétaires féodaux. La grande propriété féodale morcelée en France et en Angleterre dès le XVIII^{ème} siècle a su se maintenir en Allemagne à travers les révolutions de 1848 et de 1919. M. Kuczynski conclut que les autorités soviétiques ont simplement permis à l'Allemagne orientale de rattraper ce retard par rapport aux pays occidentaux.

b) Aux critiques qui soulignent que dans le cadre juridique de l'Allemagne d'avant guerre, une expropriation sans indemnité était impossible à concevoir, M. Kuczynski réplique qu'il s'agissait en l'occurrence d'une sanction politique prise à l'égard d'une caste (Junkers) qui a, dans son immense majorité, favorisé le régime hitlérien. Une indemnisation aurait abouti à payer une rente aux Junkers et à leur fournir des moyens financiers dont ils auraient certainement abusé plus tard du point de vue politique.

c) Cette réforme, loin d'aboutir à une liquidation des entreprises privées, aurait au contraire multiplié leur nombre, puisque "6.387 propriétés" ou 12.356 domaines ont été partagés parmi plus de 500.000 exploitants. En 1946, 83 % de la propriété foncière est composée de propriétés de moins de 50 hectares⁽²⁾. Ce fait est, pour M. Kuczynski, la meilleure preuve qu'il ne s'agit pas d'une mesure collectiviste, mais au contraire de la restauration de la propriété privée.

d) M. Kuczynski partage l'opinion des critiques sur un point : il admet que le moment de la réforme agraire a été mal choisi, car en mai-juin, c'était ou trop tard par rapport à l'ancienne récolte, ou trop tôt par rapport à la nouvelle. Il rend responsable de ce mauvais choix saisonnier le peuple allemand tout entier qui n'a pas su se débarrasser plus tôt du régime hitlérien, de sorte qu'il a fallu attendre la victoire alliée pour décréter la réforme.

e) Une autre critique que M. Kuczynski approuve très volontiers concerne les inconvénients économiques des petites exploitations par rapport aux grandes. C'est l'évidence même que la récolte d'un grand nombre de petites exploitations doit être

(1) "Die Bewegung der deutschen Wirtschaft von 1800 bis 1946" - Berlin 1947.

(2) Cf. Annexe n° 81.

inférieure de celle de quelques grands domaines rationalisés. Il invoque comme circonstances atténuantes le fait qu'au moment de l'occupation de l'Allemagne de l'Est tous les anciens exploitants avaient fui vers l'Ouest. Les autorités n'étaient alors en présence que de deux facteurs de la production, les terres et la main-d'oeuvre. Tout le reste, instruments aratoires, semences, cheptel, engrais, etc... faisait à peu près défaut. Il fallait s'en sortir au plus vite et la seule possibilité était de consentir à cette régression du point de vue économique. D'ailleurs un grand nombre de petits exploitants n'exclut nullement la possibilité d'une collaboration et d'une entr'aide paysanne sous une forme coopérative.

En somme, l'argumentation de M. Kuczynski peut se résumer à la nécessité politique d'éliminer les Junkers et à la nécessité économique de faire exécuter les travaux des champs, faute d'organisation quelconque, par des petits cultivateurs autonomes.

Cette argumentation, aussi convaincante qu'elle soit, n'est pas dépourvue de fissure. Il nous semble notamment que le partage des terres inévitable à un moment donné, est difficile à assimiler à une restauration de la propriété privée à partir du moment où elle prépare une collectivisation ultérieure sous la forme coopérative.

Quel que soit le bien-fondé des thèses favorables ou défavorables à la réforme agraire, il est incontestable qu'elle a eu pour conséquence une baisse considérable de productivité. C'est ainsi que les rendements à l'hectare en 1946 ont été pour les céréales de 16 quintaux contre 21,9 en 1935-1939, pour les pommes de terre de 154,2 quintaux contre 176,6 et pour les betteraves sucrières de 229,7 quintaux contre 309.

Une telle évolution s'explique certainement en partie par la pénurie d'engrais et de machines agricoles mais elle est aussi imputable à l'impossibilité d'exploiter les petites propriétés d'une manière aussi rationnelle que les grandes. D'autre part, les rations insuffisantes en denrées alimentaires de la population de l'Allemagne orientale sont autant justifiées par ce mauvais rendement que par les difficultés d'approvisionnement en provenance des territoires administrés par la Pologne qui, autrefois, ravitaillaient la zone soviétique d'occupation jusqu'à concurrence de 20 % de ses besoins. Pour remédier à cette situation l'entr'aide paysanne est préconisée par la mise en place de stations de prêt de tracteurs et de moteurs agricoles. Ainsi se trouve amorcée l'étape prochaine de la réforme agraire consistant en une coopération agricole plus poussée et une collectivisation sous la forme de coopératives de production.

II - Nationalisation des entreprises industrielles (Volkseigene Betriebe)

La nationalisation des entreprises industrielles a commencé par la mise sous séquestre des biens des nazis et des criminels de guerre. L'expropriation de ces biens fut ensuite décidée par des référendums qui ont eu lieu dans les différents Etats en 1946. La loi du 8 février 1949 portant nationalisation de tous les biens mis antérieurement sous séquestre est, comme indiqué précédemment, une des dates les plus importantes de l'organisation de ce système.

Les entreprises nationalisées, ou "appartenant au peuple", se trouvent par cette disposition groupées dans sept immenses associations industrielles représentant les secteurs suivants : machines-outils et métallurgie, industries électrotechniques, industries chimiques, industries légères, industries alimentaires, bâtiment, imprimerie et édition.

Au domaine public existant de tous temps en Allemagne dans de grandes proportions (édifices des collectivités publiques, assistance publique, transports, établissements nationaux de crédit, théâtres, etc...) s'est ainsi ajouté, comme "pro-

priété du peuple" un secteur industriel dont l'importance économique n'a cessé de croître. Le nombre de salariés des "entreprises du peuple" qui était au total de 714.312 au 30 juin 1948, a été porté à 949.475 au 30 septembre 1949. Pour ces deux époques, leur nombre s'est élevé dans l'industrie des matériaux de construction de 43.000 à 69.000, dans l'industrie électrotechnique de 36.000 à 60.800 et dans l'industrie mécanique de 165.500 à 241.500. La part de ces industries dans la production totale de l'Allemagne était au 3ème trimestre 1949 d'environ 90 % dans les mines et la métallurgie, d'environ 60 % dans l'industrie mécanique, électrotechnique, ainsi que dans l'industrie de précision et optique, de près de 50 % dans la chimie et les matériaux de construction et l'industrie textile et au total équivalait enfin à presque 55 % de l'ensemble de la production industrielle⁽¹⁾.

Il va de soi que ce secteur nationalisé est soumis à une planification intégrale. Celle-ci fut dirigée d'abord par la Commission économique puis par le Ministère de la Planification qui lui a succédé. C'est ce secteur public de l'économie de la zone qui constitue la base de tout le relèvement prévu par le plan biennal et qui doit renforcer l'industrialisation du territoire. Or ce secteur capital de l'économie de l'Allemagne orientale est entièrement dépourvu du moteur classique représenté par le profit de l'entrepreneur. Comme les objectifs qui lui sont assignés consistent en un relèvement appréciable, il est tenté de remplacer ce moteur classique par des stimulants qui relèvent en partie du domaine économique et en grande partie de l'entreprise politique. Ces deux catégories d'énergie de propulsion économique sont d'ailleurs visiblement inspirées par l'exemple soviétique. Il s'agit d'une part de stimuler l'ardeur au travail par des salaires au rendement et, d'autre part, de faire appel aux militants politiques dévoués pour qu'ils entraînent par leur enthousiasme les autres équipes dans une saine émulation. Productivité et qualité sont les deux mots d'ordre des entreprises populaires. Brigades de choc et de qualité, déjà rencontrées à Berlin-est, sont les détachements économiques de l'entreprise.

Il ne semble pas que ces moyens aient permis d'atteindre tous les résultats désirés par les autorités de l'Allemagne orientale. Cela est d'ailleurs fort plausible car le salaire élevé grâce aux primes de rendement n'a d'attrait que dans la mesure où il permet l'acquisition d'un plus grand nombre de biens de consommation. Or ceux-ci se trouvent, on le sait, limités en zone soviétique d'occupation. Et, l'appoint venant de l'Est est loin d'égaliser l'aide extérieure accordée à l'Allemagne occidentale par l'E.R.P.

Cette différence dans l'aide extérieure explique également le peu de succès obtenu en Allemagne orientale par la réforme monétaire alors que celle-ci a été déterminante en Allemagne occidentale. En effet, à l'Ouest la revalorisation des salaires et des traitements a été suivie d'un accroissement considérable de disponibilités en biens de consommation provenant autant de la liquidation des anciens stocks camouflés que des importations au titre du plan Marshall. Ces deux ressources ont manqué à l'Allemagne orientale.

Quant aux stimulants politiques (mouvements activistes, système Hennecke, etc..) ils supposent la forte organisation d'un parti politique puissant, discipliné et qui a fait ses preuves dans les transformations révolutionnaires. Or, il ne semble pas que le S.E.D., de formation relativement récente, en soit encore à ce point.

Les moteurs qui doivent ainsi remplacer celui de l'économie libérale ne tournent donc pas aussi rond qu'il le faudrait et c'est sans doute une des raisons des difficultés actuelles de l'Allemagne orientale. Malgré cela les buts assignés par le Ministère de la Planification, au lieu d'être réduits dans leur niveau, sont, au contraire, étendus par les rectifications récentes du plan biennal⁽²⁾.

(1) Cf. Annexe n° 41.

(2) Cf. supra - 2ème partie, Section I, Chapitre III, § 4, II.

III - Sociétés anonymes soviétiques.

Les autorités militaires ayant arrêté en 1947 les démontages au titre des réparations ont transformé un certain nombre d'entreprises, destinées primitivement au démontage, en sociétés anonymes soviétiques. Cette ressource est d'ailleurs stipulée dans les accords de Potsdam.

Selon l'étude de M. G.W. Harmsen⁽¹⁾, il s'agirait de 126 entreprises qui se trouvent inégalement réparties dans les différents Etats et dont la majeure partie est située en Anhalt et dans la Thuringue.

Leur part dans l'ensemble de la production de l'Allemagne orientale n'est pas connue avec précision, car il n'a pas été possible de trouver de chiffres officiels à ce sujet. Selon les estimations d'origine occidentale, elle serait de 27,30 %.

IV - Nationalisation des Banques, des Assurances et des Transports.

La fermeture de tous les guichets bancaires et de toutes les compagnies d'assurances de Berlin a été décidée par les autorités soviétiques dès le début de l'occupation. Ces mesures ont été suivies de l'annulation de la Dette Publique ancienne ainsi que des dépôts bancaires antérieurs au 9 mai 1945.

Le réseau bancaire excessivement vaste de Berlin a été remplacé par quelques institutions collectives de crédit, comme le Crédit Municipal, les Coopératives de crédit et les Caisses d'épargne.

Ainsi, émissions, crédit, transferts des moyens de paiement, polices d'assurances deviennent autant de moyens d'action et de contrôle du secteur collectif et planifié de l'Allemagne orientale.

L'impression d'ensemble qui se dégage du nouveau système économique de l'Allemagne orientale est que la tendance qui lui fut imprimée depuis le début de l'occupation a fait déjà des progrès considérables, notamment par la collectivisation de la majeure partie de la production industrielle. Il n'est toutefois pas permis de parler dès à présent d'un système collectiviste intégral. Commerce, artisanat et agriculture sont autant de branches où les entreprises privées se rencontrent en grand nombre. D'autre part, les sociétés anonymes soviétiques correspondant aux participations financières étrangères qui existent également en Allemagne occidentale. Toutefois par la nationalisation du crédit, par le dirigisme économique, la répartition des matières premières, les contingentements de l'énergie et le rationnement de la consommation, les autorités centrales disposent de moyens suffisants pour contrôler rigoureusement tous les rouages économiques de la zone, qu'ils soient de caractère collectif ou privé.

Les défauts de fonctionnement de ces rouages consistent en quelques goulots d'étranglement qui n'ont pas pu être encore surmontés (énergie, fonte, fer, acier et matières premières) mais que l'aide actuellement apportée de l'Est tend à élargir.

§ 5 - Structure économique.

La zone soviétique d'occupation a subi, comme tout le reste de l'Allemagne, et même plus que les autres zones, des destructions considérables qui ont modifié sa structure économique. Toutefois les bouleversements les plus importants proviennent

(1) Cf. Annexe n° 22.

des mesures à tendance collectiviste. Ces dernières ont évidemment influé grandement sur l'évolution de sa structure économique d'après guerre.

Le point de départ de la structure économique de l'Allemagne orientale a été situé par l'étude déjà mentionnée de M. Ferdinand Grunig dans les "Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung" - 1er Cahier, année 1948⁽¹⁾.

A première vue, la comparaison entre le revenu social brut de 1936 et 1947 aboutit à cette conclusion étonnante que le produit social brut serait supérieur en 1947 de 2,2 milliards de RM à celui de 1936. Il va de soi que ce chiffre comparable ne correspond pas à une progression économique réelle de la zone soviétique d'occupation.

Les corrections suivantes sont apportées à ce résultat par l'auteur :

- l'accroissement enregistré du produit social brut est surtout dû à un chiffre plus élevé pour les taxes de consommation, notamment celle concernant les alcools. Abstraction faite de ce poste, le produit social brut s'élève à 15,9 milliards de RM, soit une légère diminution par rapport à l'avant guerre;
- si l'on prend en considération la hausse, entre 1936 et 1949, des prix qui ont plus que doublé, le revenu social brut n'atteindrait plus que 11,3 milliards de RM, soit environ 2/3 du niveau d'avant-guerre.

Toutefois, M. Grunig émet ces estimations avec réserve, car l'évolution des prix en Allemagne orientale est très difficile à chiffrer.

La comparaison entre les deux années 1947 et 1936 fait également apparaître une diminution sensible de la part de l'agriculture et de la sylviculture dans le produit social brut : de 14,9 % en 1936, elle diminue à 10 % en 1947. Il semble que les rendements insuffisants à l'hectare⁽²⁾ soient à l'origine de cette diminution. La baisse, bien que relativement moins importante, enregistrée d'autre part pour l'industrie et l'artisanat (de 48,2 à 42,5 %) est imputable autant aux destructions qu'à l'inexploitation évaluée à cette époque à environ 40 % du potentiel industriel. Il faut enfin noter, à l'actif de la structure économique de l'Allemagne orientale, l'accroissement du nombre des personnes actives qui passe de 2.600.000 à 2.700.000 salariés.

Cette appréciation de la structure économique émane de source occidentale, où probablement les éléments d'information ne sont pas aussi nombreux qu'en zone soviétique; elle ne représente donc pas forcément le point de vue des autorités compétentes. Il n'a malheureusement pas été possible de recueillir une estimation analogue provenant de publications d'Allemagne orientale.

Les quelques indications de la "Statistische Praxis" sont insuffisantes et ne donnent pas une vue d'ensemble. Ainsi, la carte géographique situant les centres industriels de la zone soviétique d'occupation porte sur une période d'avant guerre (1939) qui d'ailleurs est difficile à utiliser comme année de référence en raison de la mobilisation des industries d'armement. Elle pourrait, à la rigueur, être complétée par les montants du chiffre d'affaires présentés par la même revue pour les principaux secteurs économiques⁽³⁾. En 1947, l'impôt sur le chiffre d'affaires a été versé au Trésor dans les proportions suivantes par les principales branches économiques :

Agriculture et sylviculture	6,1 %
Industrie et artisanat	43,7 %
Bâtiment	3,6 %
Commerce et Transport	43,1 %
Services privés et administratifs	3,5 %

(1) Cf. Annexe n° 42.

(2) Cf. supra.

(3) Cf. "Statistische Praxis" - septembre 1949.

La comparaison entre les chiffres d'affaires et le produit social brut établie pour la même année 1947 par M. Grunig est complètement dépourvue de signification. Dans l'un comme dans l'autre des deux cas il s'agit d'approximations très grossières qui donnent un ordre de grandeur dont le coefficient de probabilités n'est certainement pas très élevé.

§ 6 - Problèmes économiques.

Les problèmes économiques de la République démocratique allemande diffèrent essentiellement en raison du système à tendance collectiviste de ceux de la République fédérale d'Allemagne.

Une remarque préalable s'impose tout d'abord. Il ne s'agit pas tant en l'occurrence d'un problème pour les autorités de l'Allemagne orientale que des difficultés devant lesquelles se trouve tout étranger désirant étudier la situation économique de ce territoire. Les lacunes des statistiques et informations économiques ont été déjà signalées à maintes reprises; parmi celles-ci l'absence d'une vue d'ensemble sur le revenu national de l'Allemagne orientale est particulièrement gênante. Dans ce domaine, comme dans tout ce qui touche les statistiques économiques, un conjoncturiste préfère des renseignements erronés ou déformés à un black-out statistique. Ce n'est pas un paradoxe; la verve des commentateurs peut s'employer, plus ou moins utilement, sur les erreurs mais il est plus difficile de commenter le néant.

Une autre remarque préalable concerne la comparaison des problèmes économiques de l'Ouest avec ceux de l'Est. Il est frappant de constater qu'il ne se pose dans ce dernier territoire aucun problème de chômage. Or, la cause est facile à percevoir: en premier lieu, le flot des réfugiés va de l'Est à l'Ouest et ensuite la productivité et l'équipement relativement inférieur de l'Allemagne orientale, comparés à ceux de l'Ouest, exigent l'emploi d'une main-d'oeuvre plus abondante. Si, en outre, les investissements industriels de l'Allemagne orientale ne sont équivalents, en volume, qu'à un cinquième de ceux de l'Allemagne occidentale, il faut toutefois souligner qu'ils doivent tous provenir de ressources locales. L'appel pressant aux capitaux étrangers observé à l'Ouest est inexistant à l'Est. Dans la mesure où l'on s'adresse à l'Etat protecteur, il se présente sous une forme qui le rend imperceptible à nos oreilles.

Les problèmes économiques prédominants de l'Est de l'Allemagne sont surtout d'ordre interne. Leur nom est: productivité, qualité, standardisation et normalisation. Leur solution est recherchée dans le cadre de la planification intégrale.

Il subsiste toutefois un problème capital qui intéresse le Droit des gens, c'est celui de la double tendance de la conjoncture économique de l'Allemagne orientale qui s'oriente à la fois vers son affranchissement à l'égard de l'Allemagne occidentale et vers son intégration dans le système des économies collectivistes de l'Europe orientale. L'idée communément admise d'une Allemagne orientale agricole et d'une Allemagne occidentale industrielle devient alors de plus en plus difficile à défendre. La complémentarité des deux parties de l'Allemagne s'estompe et l'industrialisation poussée de l'Est crée une nouvelle structure pour l'Allemagne de Potsdam.

Chapitre VII - TERRITOIRES ALLEMANDS SITUES A L'EST DE LA LIGNE ODER-NEISSE.

Les territoires situés à l'Est de la ligne Oder-neisse et administrés par la Pologne, étant entièrement intégrés dans l'économie polonaise, ne peuvent plus être suivis individuellement dans leur évolution économique récente et leur conjoncture ne peut être observée qu'à travers celle de l'ensemble de la Pologne. Il est toutefois possible de préciser quelques-unes de leurs particularités selon les indications figurant dans le rapport des autorités polonaises.

Les facteurs de la situation économique polonaise se résument ainsi : réforme agraire⁽¹⁾, migration énorme des populations (5 millions de personnes sur une population de 6 millions d'habitants pour l'ensemble de ces territoires allemands ont été nouvellement implantées après la fin de la guerre), nationalisation⁽²⁾ et planification économique intégrale.

Dans son rapport au Congrès d'unification des partis socialiste et ouvrier de décembre 1948, M. Hilary Minc, Ministre polonais de l'Industrie et du Commerce⁽³⁾ attribue à l'industrie nationalisée 94 % de la production totale polonaise et au commerce de gros 80 à 85 % du commerce total. Par contre, le commerce de détail se trouve être encore en majorité (65 %) entre les mains des entreprises privées.

Que le système économique de ces territoires, comme celui de la Pologne entière, soit à prédominance collectiviste, résulte également des stimulants mis en oeuvre pour accroître la production. Le profit et l'initiative privée de l'entrepreneur ne jouent plus aucun rôle. Les autorités polonaises ont ici, comme partout à l'Est de l'Europe, recours aux salaires au rendement et à l'émulation dont le moteur essentiel est d'essence politique. La meilleure illustration en a été fournie par l'"exploit-pré-unitaire" : il s'agissait d'un mouvement d'émulation déclenché deux mois avant la réunion du Congrès d'unification des partis socialiste et ouvrier (15 décembre) par le personnel de la mine Zabrze-Wachod (Zabrze-Est) et suivi ensuite par 800.000 ouvriers d'autres usines. Son but était d'achever l'exécution intégrale du programme de 1948 avant ce Congrès politique, donc quinze jours avant le terme prévu.

Il semble que ces moteurs aient joué plus efficacement en Pologne que dans la zone d'occupation soviétique. Cela ne doit d'ailleurs pas surprendre car, abstraction faite d'une organisation politique peut-être plus efficace en Pologne qu'en Allemagne orientale, le voisinage du système libéral de l'Ouest n'a aucune influence directe sur les territoires situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse. Malgré ces conditions relativement favorables, les difficultés subsistent puisqu'il est souvent question dans les rapports officiels de sabotage, diversion économique, espionnage économique, absentéisme ouvrier, bureaucratie étouffante, spéculation, etc..

Une autre difficulté de l'étude de la situation économique polonaise provient de ce que les territoires polonais d'après et d'avant guerre ne sont pas les mêmes. Une comparaison des indices économiques d'après et d'avant guerre ne porte donc ni sur des territoires comparables, ni sur la même population, ni sur le même potentiel économique : les provinces de la Pologne d'avant guerre annexées par l'U.R.S.S. sont surtout agricoles; les territoires allemands intégrés dans l'économie polonaise ont également une structure plus agricole qu'industrielle, mais les industries de la Silésie sont d'une importance capitale pour la Pologne d'après guerre⁽⁴⁾.

(1) Cf. supra 2ème partie, Section I, Chapitre III, § 4 et Annexe n° 19.

(2) Cf. supra 2ème partie, Section I, Chapitre III, § 4.

(3) Cf. "L'Economie polonaise au seuil du plan de 6 ans" - Notes et Etudes documentaires n° 1070, du 5 février 1949.

(4) Cf. infra.

C'est donc sous ces réserves que doit être considérée toute référence au niveau d'avant guerre de la conjoncture polonaise.

§ 1 - Réalisation du plan triennal et conjoncture économique.

Le seul moyen d'étudier, dans l'état des statistiques disponibles, la conjoncture des territoires allemands situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse, est l'examen des résultats acquis par la Pologne en général et (dans la mesure du possible), par ces territoires en particulier à la fin du plan triennal qui a débuté en 1946 ⁽¹⁾.

Il résulte des statistiques de la Revue économique publiée sous licence soviétique "Die Wirtschaft" n° de décembre 1949 ⁽²⁾ que la majeure partie des objectifs a été atteinte dès le 1er novembre 1949, c'est-à-dire avec une avance de deux mois sur l'échéance prévue. Les territoires situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse ont largement contribué à la réalisation de ce plan dans le domaine industriel. Mais les bouleversements apportés par les migrations ont eu pour conséquence d'y retarder, par rapport aux autres provinces polonaises, les progrès agricoles.

D'autre part, le retard de l'agriculture par rapport à l'industrie pour l'ensemble de la Pologne est souligné dans le rapport précité de M. Minc.

Les rendements à l'hectare n'ont pas encore égalé ceux d'avant guerre qui étaient d'ailleurs déjà très bas (11,9 quintaux pour le blé). Cependant, grâce à la liquidation des terres en friches, à la diminution d'un quart de la population polonaise d'après guerre, la production brute par tête d'habitant, pour les trois céréales principales, a été augmentée en 1948 à 122,1 % de la production d'avant-guerre ⁽³⁾.

C'est surtout la situation de l'élevage en général, celui des porcs en particulier, qui fait l'objet des préoccupations des autorités polonaises. Bien que les prévisions du plan aient été dépassées, les niveaux d'avant guerre n'étaient pas encore atteints en 1948, la reconstitution du cheptel, presque entièrement détruit pendant la guerre, ne pouvant être opérée en quelques années. M. Minc précise notamment que :

" la production du blé a atteint 95 % de la production d'avant guerre, celle de l'orge 83 %, et que ce pourcentage est de 90 % pour l'avoine et les pommes de terre.

" Si l'on compare le nombre des têtes de bétail pour 1.000 habitants en 1938, 1945 et 1948, on obtient les chiffres suivants : en 1938 (anciennes frontières) il y avait 302,8 têtes de bétail pour 1.000 habitants; en 1945, 139; en 1948, 241,5. Pour les porcs, les chiffres sont en 1938, 215,9; en 1945, 71,6; en 1948, 214,3. On voit donc qu'en dépit d'une augmentation rapide du cheptel, par rapport au niveau catastrophique de 1945, nous sommes encore loin, en ce qui concerne les bêtes à cornes, du niveau d'avant guerre, non seulement en chiffres absolus, mais encore compte tenu de la diminution numérique de la population puisque nous n'avons atteint que 80 % du nombre de têtes de bétail d'avant guerre pour 1.000 habitants." ⁽⁴⁾

Il ne faut donc pas s'étonner que le rationnement, dont la disparition a été décidée pour le 1er janvier 1949, ait fait par la suite une réapparition sous la forme de "bons" remplaçant les "cartes" et que les matières grasses, la viande et les oeufs aient été rares et difficiles à acquérir.

Pour l'accomplissement du plan industriel les succès déjà signalés apparaissent dans les statistiques officielles de l'Office Central des Statistiques de la République polonaise ⁽⁵⁾. L'indice général de la production industrielle (base 100

(1) Cf. Annexe n° 20.

(2) Cf. Annexe n° 43.

(3) Office Central des Statistiques de la République polonaise - Bulletin n° 23, du 5 décembre 1949.

(4) Cf. Rapport cité de M. Minc et Annexe n° 20.

(5) Cf. Bulletin n° 23, du 5 décembre 1949.

en 1937) présente la moyenne mensuelle de 141,3 en 1948 et 184,2 en novembre 1949⁽¹⁾. Le progrès est particulièrement considérable pour le charbon, le coke, le ciment, les machines agricoles et l'énergie électrique dont la production a doublé, ainsi que pour le verre et surtout les machines-outils dont la production a respectivement triplé et presque décuplé.

Selon les indices officiels, le coût de la vie aurait été stabilisé à Varsovie au cours des années 1948 et 1949. L'évolution de certains prix de détail ne confirme toutefois pas cette vue optimiste. Les oeufs notamment auraient atteint pendant l'hiver de 1949 des prix sans précédent. De toute façon, comme les salaires nominaux se sont trouvés augmentés à la suite de la réforme décidée le 1er janvier 1949, M. Minc signale une hausse de 10 % du salaire réel pour l'ensemble des salariés.

Le commerce extérieur de la Pologne, en nette augmentation - puisqu'il atteint le niveau d'avant-guerre - est orienté en grande partie vers l'Est. Le rapport de M. Minc fait état de ce que la part de l'U.R.S.S. dans le commerce extérieur de la Pologne est, en 1948 de 21,5 % et celle des autres pays de démocratie populaire de 16,3 %. Des chiffres comparables n'ont pu être recueillis pour 1949. L'orientation économique vers l'Est se trouve aussi confirmée dans une certaine mesure par les décisions prises en mars 1950 par la Pologne en ce qui concerne l'abandon des organismes de Bretton-Woods (Fonds monétaire international et Banque Internationale de Reconstruction) et l'emploi comme monnaie de compte internationale du rouble (devenu une monnaie-or depuis la réforme monétaire soviétique du 28 février 1950) à la place du dollar.

Il est vrai qu'en comparant les échanges extérieurs de la Pologne et ceux des démocraties populaires, la première impression qui se dégage est, au contraire, une sensible diminution de la part de ces pays dans le total du commerce extérieur polonais. En effet, de 62 % en 1946, ce pourcentage est tombé à 42 % en 1947 et à 37,8 % en 1948. Il n'a pas été possible d'établir avec précision le pourcentage pour l'année 1949. Toutefois, cette vue doit être corrigée en tenant compte de l'accroissement continu du volume du commerce extérieur : 29,1 % du niveau de 1938 en 1946, 58,1 % en 1947 et 115,3 % en 1948. Il n'y a donc pas eu de diminution en volume des échanges de la Pologne avec les pays à système collectiviste, mais seulement abaissement de la part de ces échanges dans un ensemble qui n'a cessé de croître en raison de la reprise du commerce avec les pays de l'Ouest.

Le principal article d'exportation de la Pologne est justement le charbon produit en Silésie, de sorte que les territoires allemands administrés par la Pologne interviennent très activement dans le commerce extérieur de celle-ci. Toutefois la Pologne n'hésite pas à exporter même des biens de consommation pour lesquels une pénurie certaine règne sur son marché intérieur : elle recherche en échange l'équipement industriel qui lui fait défaut. Enfin le volume de son exportation en direction de l'U.R.S.S. serait porté en 1950, selon le protocole qu'elle a signé en janvier 1950, à un niveau supérieur de 30 % à celui de 1949. En U.R.S.S. également elle essaye d'obtenir des moyens de production (tracteurs, camions, machines-outils, etc.). C'est dans le même but que l'accord de commerce polono-tchécoslovaque valable pour l'année 1950 a été signé. Le commerce polono-tchécoslovaque doit être ainsi augmenté de 25 %.

En somme, quel que soit son désir d'industrialisation, que les pays occidentaux seraient d'ailleurs mieux en mesure de satisfaire que ceux de l'Est, l'orientation prédominante du commerce de la Pologne vers ces derniers se trouve confirmée.

(1) Cf. Annexe n° 44.

§ 2 - Structure économique.

Pour les raisons déjà indiquées (non comparabilité des statistiques), il est difficile de spécifier les changements de structure intervenus dans les territoires allemands situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse. Toutefois la ligne générale de tous les plans⁽¹⁾ est dans ces territoires, comme dans l'ensemble de la Pologne, l'industrialisation poussée et la modification du visage des campagnes par la réforme agraire. Les investissements consacrés aux anciennes provinces prussiennes administrées par la Pologne ont été, par rapport à l'ensemble des investissements effectués en Pologne (160 milliards de zlotys en 1947 et 190 milliards en 1948), de 32 % en 1947 et 38 % en 1948. Il est donc plus que probable que les modifications de structure observées pour l'ensemble de la Pologne sont atteintes, sinon dépassées, dans les territoires allemands intégrés.

Le rapport déjà cité de M. Minc fait état à ce sujet des chiffres suivants valables pour toute la Pologne :

	Part dans l'ensemble de la production :	
	de l'Agriculture	de l'Industrie
1937	54,5 %	46 %
1948	36 %	64 %

Il s'ensuivrait que les prévisions du plan triennal pour 1948 avaient été déjà dépassées dès cette année qui a enregistré des résultats supérieurs à ceux escomptés pour 1949.

Cette industrialisation déjà forcée ne semble être envisagée que comme un commencement car, à l'intérieur du secteur industriel, une priorité est donnée aux moyens de production par rapport aux biens de consommation. La répartition entre ces deux catégories pour l'ensemble de la Pologne, est la suivante⁽²⁾ :

	Biens de consommation	Moyens de production
1937	53 %	47 %
1948	46 %	54 %

Tout cet effort d'équipement industriel est accompagné d'un déplacement du potentiel industriel polonais vers l'Est. Varsovie notamment est appelée à devenir un grand centre industriel; elle a reçu pour cela 10 % de l'ensemble des investissements, soit, depuis 1945, la somme de 48 milliards de zlotys.

L'essor industriel de la capitale polonaise n'empêche toutefois pas que les territoires allemands situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse aient acquis à l'intérieur des frontières économiques de la Pologne une importance bien plus considérable que celle qu'ils possédaient dans le cadre du III^{ème} Reich. Dans l'ensemble, la production de ces territoires par rapport à celle de la Pologne représente 22 % en 1948 alors qu'elle n'était, en 1937, que 10 % de celle du III^{ème} Reich⁽³⁾

Quelques chiffres relatifs aux secteurs économiques importants viennent confirmer cette vue d'ensemble :

(1) Cf. supra et Annexes n° 20 et 21.

(2) Selon M. Minc.

(3) Cf. la 5^{ème} Partie de l'ouvrage de M. Harmsen, sénateur de Brême, publié en 1947 sous le titre : "Versuch einer Wirtschaftsbilanz".

Production des territoires allemands situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse	% de leur production par rapport à celle du III ^{ème} Reich en 1937	de la Pologne en 1948
Energie	37,8	37
Fibres textiles	26,5	25
Sucre	24,7	30
Matériaux construction.	19,7	25
Papier.	19,2	30
Houille	16,7	32
Coke.	19	50
Wagons (construction)	16,2	70

Une des plaintes les plus fréquemment formulées par les autorités de l'Allemagne occidentale est relative au déficit agricole subi en raison de la perte des récoltes excédentaires dont les territoires administrés par la Pologne disposaient avant la guerre. D'après M. Harmsen⁽¹⁾, ces excédents permettaient avant la guerre de nourrir 7 millions d'Allemands occidentaux. Il se pourrait qu'il y ait exagération dans ce chiffre, mais en tout état de cause, il est certain que la baisse de rendement à l'hectare ne permettrait pas d'atteindre actuellement de tels excédents. Il se pourrait cependant qu'une amélioration intervienne dans l'avenir car le système des coopératives de production a été développé au point d'englober 5 millions de coopérateurs dans l'ensemble de la Pologne.

Expulsion des Allemands habitant les territoires situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse, implantation de 5 millions de nouveaux colons polonais, bouleversement du système économique par les nationalisation et la réforme agraire, industrialisation forcée et intégration totale dans une économie planifiée polonaise, tous ces facteurs créant pour ces territoires une situation de facto telle qu'il devient de plus en plus difficile de se référer à la situation de jure prévue à Potsdam et selon laquelle il s'agit seulement de territoires allemands occupés et administrés par la Pologne.

Il a été constaté, d'autre part, pour toutes les zones d'occupation composant l'Allemagne de Potsdam un accroissement sensible de la population. Il n'en est plus de même pour les territoires allemands administrés par la Pologne : ceux-ci voient leur population d'avant guerre (9,5 millions d'habitants) réduits de plus d'un tiers en 1949. Ce changement de la structure démographique est d'ailleurs observé dans l'ensemble de la Pologne qui, entre 1939 et 1949, a subi une diminution de sa population de 32 millions à 24 millions d'habitants.⁽²⁾

§ 3 - Problèmes économiques.

En se plaçant du point de vue des territoires allemands situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse, il a été noté que les problèmes économiques posés à ces territoires étaient essentiellement les mêmes que ceux de la Pologne toute entière : les sacrifices nécessaires devaient être consentis à la réforme agraire ainsi qu'à l'équipement industriel.

Si l'on se place cependant du point de vue de l'Allemagne de Potsdam (qui de jure comprend, aussi longtemps que le traité de paix n'en a pas décidé autrement, les territoires allemands administrés par la Pologne), l'absence des excédents agricoles de l'Est aggravée par l'expulsion des Allemands qui résidaient dans ces territoires rendent plus difficile la solution de ses problèmes, qu'il s'agisse du ravitaillement, du commerce extérieur, du chômage ou des réfugiés.

(1) op. cité.

(2) Les causes de cette réduction du potentiel démographique de la Pologne sont : pertes de guerre (6 millions d'habitants), échange des populations avec l'U.R.S.S. et expulsion des Allemands.

Il devient donc compréhensible que le retour des territoires administrés par la Pologne soit souhaité par la République Fédérale d'Allemagne. La solution d'un tel problème est toutefois difficile à concevoir dans la situation de fait actuelle. Elle n'est en outre pas d'ordre économique mais purement politique. Devant ces difficultés, la République démocratique allemande a, quant à elle, renoncé dès à présent, aux anciennes provinces prussiennes qui, avant la guerre, étaient incorporées à son territoire et lui fournissaient une partie de son ravitaillement et de son charbon. Le "Drang nach Osten" est donc abandonné par l'Est de l'Allemagne de Potsdam, par la terre des "Kreuzritters" et "Junkers" qui en furent jadis les initiateurs. La tendance actuelle de cette région est, par contre, de s'intégrer économiquement au système collectiviste.

Chapitre VIII - LES LIENS ECONOMIQUES INTERZONES.

L'étude consacrée à l'interdépendance régionale de l'Allemagne par la Division des Etudes et Programmes de la Commission économique pour l'Europe ⁽¹⁾, déjà citée à maintes reprises, a pratiquement épuisé le sujet.

Qu'il nous soit donc permis, tout au moins pour la situation d'avant guerre de la résumer, par la citation des extraits suivants :

- Echanges interzones de produits agricoles :

" On peut résumer la signification de ces chiffres en disant que les Régions séparées et la Zone soviétique exportaient des produits de culture à Berlin et dans les Zones occidentales, et que les Régions séparées exportaient des produits d'élevage dans le reste de l'Allemagne. Le mouvement des céréales panifiables et du sucre était beaucoup plus important que celui des pommes de terre ou des céréales secondaires. Au total, l'excédent net des régions exportatrices de céréales panifiables, sucre et pommes de terre était presque égal au déficit net des régions importatrices; pour la viande et les céréales secondaires, la différence ne représentait qu'une petite fraction de la consommation totale. C'est seulement pour le beurre et le fromage qu'il existait un assez gros déficit net pour l'ensemble du pays; l'Allemagne importait en outre, évidemment, de grandes quantités de denrées agricoles, coloniales et autres, qu'elle ne pouvait produire elle-même."

- Echanges interzones de produits industriels :

" Les Zones occidentales étaient relativement indépendantes des autres régions. En plus des avantages qu'elles retiraient de leur superficie, elles étaient favorisées par l'existence de riches gisements houillers de la Ruhr et des industries lourdes qui alimentaient ces gisements. Elles devaient se procurer dans d'autres régions d'Allemagne de petites quantités de lignite et de potasse, et certains produits agricoles; mais malgré cela elles devaient beaucoup moins recourir aux ressources naturelles du reste de l'Allemagne que le reste de l'Allemagne ne devait recourir à elles pour lui fournir du charbon, du fer et de l'acier, de la grosse mécanique et certains produits chimiques. En outre, pour ce qui est des produits industriels légers, les Zones occidentales étaient moins tributaires des échanges interrégionaux que ne l'étaient les autres régions d'Allemagne. Les industries légères de la Zone soviétique et de Berlin étaient relativement spécialisées, et elles devaient recourir aux échanges interrégionaux, non seulement pour se procurer une forte proportion des fournitures dont elles avaient besoin, mais aussi pour écouler leurs produits."

§ I - Structure économique d'après-guerre.

L'étude de la Commission économique européenne, bien que parue depuis seulement deux mois, est déjà en partie dépassée par les événements en ce qui concerne l'évolution d'après guerre. C'est un signe de plus de la grande rapidité avec laquelle évolue la situation économique dans les territoires allemands : le dynamisme de ce pays est tel - dans le domaine économique comme en matière de révisionnisme juridique ⁽²⁾ - qu'à peine publiées les études consacrées à l'Allemagne se trouvent déjà en retard.

(1) op. cité - Genève 1950.

(2) Cf. supra, 1ère partie, Section II, § 2, II.

C'est ainsi que la situation du premier semestre 1949 décrite par la Division des Etudes et des Programmes de la C.E.C. diffère déjà essentiellement de celle du début de 1950 que nous essayons d'examiner ici. En l'espace de moins d'un an, les progrès réalisés par les plans respectifs des territoires allemands ont été si considérables que la structure économique d'avant guerre se trouve complètement modifiée. Ces changements peuvent être ainsi résumés :

L'industrialisation poussée à des degrés variés dans tous les territoires allemands a permis d'effacer les spécialisations industrielles de chacune de ces régions et de diminuer en particulier la dépendance de l'Allemagne orientale à l'égard de l'Ouest pour ses fournitures. Cette tendance à l'étalement de l'industrie s'est manifestée par le moyen d'une véritable migration industrielle allant dans les deux sens entre l'Est et l'Ouest de l'Allemagne. Alors que l'industrie de Berlin-Ouest voit prolonger sa paralysie pour des raisons politiques, une bonne partie de son équipement, notamment celui des industries électrotechniques, a pris le chemin de Francfort et de la Ruhr. D'autre part, cette dernière région a cherché à suppléer aux fournitures défailiantes de l'Allemagne orientale en développant les industries lainières (spécialité de Thuringe), certaines industries chimiques et de machines-outils textiles (spécialité saxonne). Simultanément l'Allemagne orientale a essayé de s'adapter à sa séparation de l'Ouest en accélérant l'essor de son industrie sidérurgique, de son industrie chimique (notamment celle des produits synthétiques), de son industrie cotonnière, de machines-outils lourdes et du lignite qui doit en partie remplacer le charbon de la Ruhr.

Comme on l'a déjà constaté, l'affranchissement de l'Allemagne orientale à l'égard de l'Allemagne occidentale s'est trouvé également favorisé par l'aide soviétique consentie à l'Allemagne orientale depuis juin 1948 et par les échanges croissants de celle-ci avec ses voisins de l'Est⁽¹⁾. Cette orientation a été facilitée par l'évolution de la conjoncture économique mondiale. En effet, à l'exception des pays de l'Europe orientale, le "buyers market" s'est transformé en "sellers market", de sorte que l'Allemagne orientale a eu plus de facilités pour remplacer les approvisionnements de l'Allemagne de l'Ouest par ceux originaires d'autres pays occidentaux (Pays nordiques, notamment).

En somme, ce qui subsistait encore de l'interdépendance économique entre l'Ouest et l'Est de l'Allemagne a reçu un coup fatal avec le blocus et le contre-blocus qui ont succédé à la crise de Berlin (juin 1948 - mai 1949). A partir de ce moment, les liens économiques anciens ont été remplacés par de nouveaux liens économiques fondés sur l'affinité de système économique : à l'Ouest : l'O.E.C.E., et à l'Est : plan biennal, nouvelle politique de la Puissance occupante et nombreux accords de commerce avec des démocraties populaires.

Cette divergence dans l'orientation de la politique économique n'a pas empêché les divers territoires de l'Allemagne de Potsdam de pousser au maximum leur équipement industriel. Les causes de cette évolution sont différentes pour chacun de ces territoires : modernisation et rationalisation à l'Ouest et tentatives d'affranchissement industriel à l'Est. Mais, quelles que soient les causes, les résultats sont les mêmes : s'il fallait réaliser maintenant l'unité économique de l'Allemagne de Potsdam (c'est, on le sait, un des principes non appliqués des accords de 1945), l'Europe se trouverait en face d'une Allemagne peut-être moins spécialisée par régions industrielles, mais en tout cas, disposant d'un potentiel industriel bien supérieur à celui de 1936. L'absence de données statistiques suffisantes, notamment pour l'Est, ne permet toutefois pas de chiffrer avec précision cette déduction.

Les rendements agricoles insuffisants, les réformes agraires de l'Est avec

(1) Cf. supra, 2ème partie, au chapitre VI.

toutes leurs perturbations et l'accroissement de la population des quatre zones d'occupation, rendent par contre pour l'instant l'Allemagne de Potsdam encore plus tributaire du ravitaillement de l'étranger que ne l'était le III^{ème} Reich. La situation dans ce domaine est particulièrement difficile pour l'Allemagne occidentale qui ne peut nourrir avec ses propres ressources que 60 % de sa population. Pour l'instant, le plan Marshall lui permet de résoudre ces difficultés.

En admettant toutefois la fin du plan Marshall à la date prévue et la réalisation de l'unité économique de l'Allemagne de Potsdam, le déficit agricole ne se trouvera pas diminué. En effet, en 1949 l'Est de l'Allemagne arrive à peine à nourrir sa propre population et ne dispose plus d'excédents agricoles. La complémentarité d'avant-guerre n'existe donc plus dans ce domaine. Aussi longtemps que les rendements de ces dernières régions seront aussi bas qu'actuellement, le problème du ravitaillement de l'Allemagne ne trouvera donc pas sa solution dans l'unification économique des différentes zones d'occupation.

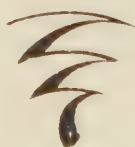
§ 2 - Problèmes économiques.

Le commerce interzone soulève les mêmes problèmes que s'il s'agit du commerce extérieur. Ainsi la République Fédérale d'Allemagne négocie des accords de commerce avec la République démocratique allemande; il en est de même pour la Pologne, en ce qui concerne les territoires situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse, et pour la France, en ce qui concerne la Sarre.

Dans le cas de la politique du commerce extérieur un grand nombre de problèmes changent évidemment d'aspect avec l'évolution de la conjoncture. A partir du moment où l'acier et le charbon deviennent excédentaires en Europe occidentale, l'Allemagne orientale a par exemple plus de facilités pour ses approvisionnements et l'Allemagne occidentale risque de devenir demandeur dans la recherche des débouchés.

Mais les problèmes interzонаux proprement dits existent. Il en est notamment ainsi de la difficulté résultant de l'absence de parité monétaire officielle entre le DM-ouest et le DM-est. L'accord de Francfort qui prévoit une unité de clearing a certainement trouvé une excellente formule transitoire mais celle-ci risque de devenir caduque en cas d'oscillations trop fortes des cours du DM-ouest pratiqué à Berlin. Il est toutefois possible que le DM-est finisse par s'aligner sur le nouveau rouble-or. Comme le DM-ouest est basé sur le dollar (il est même appelé le dollar de l'Europe), le taux de change des deux monnaies allemandes pourrait s'établir par l'entremise du cours rouble-dollar, deux monnaies-or.

Le paragraphe précédent consacré aux liens interzонаux pourrait être aussi bien dénommé "ségrégation des zones". Celle-ci, à la suite d'une différenciation toujours plus accusée entre les deux systèmes économiques, prend de plus en plus le pas sur l'unité nationale de l'Allemagne, pourtant hautement proclamée dans les accords de Potsdam. Le sentiment national, dont la puissance avait été particulièrement cultivée par le régime hitlérien, n'arrive pas encore à surmonter l'opposition entre les deux systèmes économiques, libéral et collectiviste, qui sont préconisés par les Etats protecteurs respectifs des territoires allemands.



Troisième Partie

SOLUTIONS DU DROIT DES GENS AUX PROBLEMES ECONOMIQUES ALLEMANDS

*" Nos conceptions politiques et sociales
sont ptolémaïques.*

*" Le monde dans lequel nous vivons est
copernicien." ⁽¹⁾ Emery REVES.*

Section I - CONNEXITE ENTRE LES PROBLEMES ECONOMIQUES ALLEMANDS ET LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC.

La liaison entre le droit international public et les problèmes économiques allemands a été rencontrée presque à chaque chapitre, tant dans la première partie de cette étude que dans la seconde.

Le régime juridique de la capitulation sans condition a été le même dans toute l'Allemagne de Potsdam. Les textes des accords interalliés⁽²⁾ étaient valables pour toutes les zones d'occupation. Pourtant, après quelques années, les résultats atteints en partant de ces mêmes textes sont entièrement différents à l'Ouest et à l'Est. On connaît l'explication de ce phénomène : l'application de mesures comme la dénazification, la déconcentration, la décartellisation, les réparations, etc... n'a pas le même sens dans le cadre du système économique d'inspiration libérale que dans celui du système économique à tendance collectiviste.

Dans le premier cas, les mesures pondérées, prises sous les auspices du régime juridique allemand préexistant, n'ont fait qu'introduire, avec l'élimination des principaux chefs nazis, quelques réformes aboutissant à un contrôle allié. Avec le système à tendance collectiviste, il s'agit au contraire du bouleversement total précédemment décrit (réforme agraire, nationalisations, etc...).

Les répercussions des événements économiques sur les institutions de droit international public se constatent également dans d'autres exemples :

- la bizone a eu à l'origine des causes purement économiques : déficit commercial de la zone britannique et nécessité du Royaume-Uni de s'appuyer sur l'aide américaine pour y pallier⁽³⁾;
- en ce qui concerne la zone française d'occupation, également, les événements économiques anticipent sur l'évolution juridique : la réforme monétaire et la J.E.I.A.

(1) "Anatomie de la Paix", par Emery Reves - 1946 - Editions Taillandier.

(2) Cf. 1ère partie, Section I, § 1 et 3.

(3) Cf. 1ère Partie, Section II, § 2.

aboutissent à la trizone⁽¹⁾;

- l'instauration du nouveau régime juridique de l'Allemagne occidentale (statut d'occupation, Haute-Commission alliée et loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne) est elle aussi précédée par des événements économiques. Il faut ici ajouter, aux événements déjà cités qui ont conduit à la trizone, la participation de toutes les zones occidentales d'occupation à l'O.E.C.E.;
- l'association du Benelux à l'Autorité internationale de la Ruhr s'accompagne de la conclusion du Pacte à cinq;
- l'adhésion de la République fédérale d'Allemagne à l'O.E.C.E. en 1949 prépare son entrée au Conseil de l'Europe de Strasbourg;
- l'introduction du franc français en Sarre a précédé l'établissement de l'Union douanière franco-sarroise et la mise en vigueur de la constitution d'un Etat sarrois autonome⁽²⁾;
- le système économique apparenté au collectivisme a été introduit en Allemagne orientale avant la constitution de la République démocratique allemande⁽³⁾;
- les textes constitutionnels de l'Allemagne de l'Est et de l'Ouest présentent plus d'analogies que de divergences; mais un antagonisme fondamental résulte de l'opposition des deux systèmes économiques⁽⁴⁾;
- les conflits qui ont opposé depuis la capitulation sans condition les Puissances occidentales à l'U.R.S.S. sont nombreux. Ceux résultant des vues divergentes concernant les principes économiques sont cependant les plus difficiles à résoudre et ont conduit à l'échec de la Conférence de Moscou (mars-avril 1947)⁽⁵⁾.

Le circuit de l'évolution économique et juridique de l'Allemagne d'après guerre fait revenir en outre, d'une manière assez curieuse, le problème allemand à son point de départ. Pendant la guerre, un grand nombre de représentants de pays des Nations Unies (Charte de l'Atlantique du 14 août 1941, entre autres) ont solennellement affirmé l'intention des Alliés de ne pas annexer des territoires allemands⁽⁶⁾. La formule de la capitulation sans condition, suivie des accords interalliés (Londres, Potsdam, Moscou), avait justement pour but d'éviter une annexion qui aurait pu normalement succéder à la debellatio. Après un large détour et l'application successive à l'Allemagne de plusieurs formes de Protectorat (du Protectorat colonial au Protectorat de Droit des gens)⁽⁷⁾, chacun des territoires allemands s'oriente vers l'intégration économique dans l'aire d'influence d'un des vainqueurs.

Donc au départ la formule classique mais brutale de l'annexion a été évitée. Mais, après cinq années d'expérience, on voit surgir un fédéralisme qui risque de se rapprocher de l'annexion économique dans la mesure où il s'agit d'une fusion entre un fort et un faible. En somme l'éthique moderne du "droit des peuples à disposer d'eux-mêmes" est respectée, mais l'intégration économique accompagnée du fédéralisme peut, sous un aspect plus raffiné, représenter une annexion déguisée.

Le danger n'existe toutefois que dans la mesure où les potentiels économiques entre les nouveaux Etats fédérés seraient trop disproportionnés. Quel que soit l'avenir des territoires allemands, s'ils se trouvent incorporés dans un système fédéral, c'est surtout la comparaison entre la puissance économique de ces territoires et celle des autres Etats Fédérés qui permettra de déterminer s'il s'agit

(1) Cf. 1ère partie, section II, § 3.

(2) Cf. 1ère partie, section III, § 2.

(3) Cf. 1ère partie, section III, § 2 et 2ème partie, section II, Chapitre VI, § 4.

(4) Cf. 1ère partie, section III, § 2 et VIII.

(5) Cf. 1ère partie, section II, § 2, III.

(6) Cf. 1ère partie, section I, § 3.

(7) Cf. 1ère partie.

d'une association fédérale à égalité (avec une "Gleichberechtigung") ou plutôt d'une annexion. D'ailleurs cette dernière peut jouer, selon l'équilibre des forces économiques en présence, soit en faveur, soit au détriment du territoire allemand. L'avenir seul démontrera si les intentions premières des Nations-Unies, désirant éviter une "conquête" des territoires allemands, ont été battues en brèche par l'"intégration économique" ou si elles ont au contraire eu pour conséquences l'annexion économique de territoires européens par l'Allemagne qui pourtant a subi la plus écrasante des défaites militaires.

Une telle hypothèse n'est pas aussi paradoxale qu'elle peut le paraître : l'expérience de l'entre deux guerres a démontré la capacité de l'Allemagne de reconquérir rapidement, après une débâcle militaire, l'hégémonie en Europe. Ce qui devrait par contre surprendre c'est qu'un peuple universellement admiré pour ses vertus militaires ait subi en quelques décades deux défaites sur le champ de bataille, et que ce même peuple, dont la maturité politique est souvent mise en doute, ait pu, grâce à ses efforts économiques et à l'habileté politique de ses gouvernants, transformer en quelques années ses déboires militaires en victoire d'envergure.

Section II - APPLICATION DES REGLES DE DROIT INTERNATIONAL AUX PROBLEMES CONCRETS DE L'ALLEMAGNE.

Chapitre I - INTERDEPENDANCE DES PROBLEMES ECONOMIQUES ALLEMANDS.

La deuxième partie de cette étude a fait apparaître un grand nombre de problèmes économiques, tant en Allemagne occidentale qu'en Allemagne orientale. Qu'il s'agisse du problème du commerce extérieur ou de ceux des réfugiés, du chômage, de la Ruhr, des difficultés économiques de Berlin, des liens interzonaux, des échanges entre l'Est et l'Ouest, de la productivité ou des démontages, chacun d'eux mérite une attention particulière et pourrait être traité dans une étude séparée. Ce n'est pas présentement notre ambition.

La simple énumération de ce grand nombre de problèmes a souligné simultanément leur interdépendance. Ainsi il va de soi que le chômage se trouverait diminué en Allemagne occidentale si le nombre des réfugiés y était moindre, que ces deux difficultés pourraient trouver leur solution dans une expansion du commerce extérieur, qu'une organisation européenne du bassin de la Ruhr permettrait à l'industrie de celui-ci d'acquérir de nouveaux marchés extérieurs et d'accroître ses exportations et qu'enfin Berlin-ouest et est trouveraient quelques remèdes à leurs maux en s'associant au lieu de se combattre.

La solution de tous ces problèmes économiques sera d'autre part influencée par l'évolution politique. De nombreuses hypothèses politiques sur l'avenir allemand sont avancées. Presque toutes s'apparentent plus ou moins à un système fédéral. Certaines sont en voie de réalisation : fédération de l'Europe occidentale, fédération atlantique et rapprochement de l'Allemagne orientale avec les démocraties populaires de l'Est. D'autres, d'inspiration occidentale, soviétique ou même purement allemande, sont propagées comme idées forces ou se présentent comme des vues de l'esprit : système de trusteeship de l'O.N.U. pour l'Allemagne, neutralité de l'Allemagne de Potsdam, fédération universelle.

Il va de soi que chacun des problèmes économiques allemands précités recevrait

une solution différente selon l'hypothèse envisagée. Il serait possible, avec un effort d'imagination, de décrire celles-ci, mais cela dépasserait le cadre de cette étude.

Le seul essai qui sera tenté est une interprétation des règles du Droit des gens appliquées au début de 1950 aux problèmes économiques allemands et l'analyse des difficultés qu'elles soulèvent.

Chapitre II - COMMERCE EXTERIEUR.

Les problèmes du commerce extérieur prennent, tant en Allemagne de l'Ouest qu'en Allemagne de l'Est, un aspect nettement politique. Ce n'est d'ailleurs pas un fait nouveau. Déjà l'Allemagne d'Hitler, tout en préparant par ses tendances autarchiques l'économie de guerre, avait adapté par des accords bilatéraux sa politique commerciale à sa politique étrangère. Le III^{ème} Reich, en gros, cherchait à accroître ses sources d'approvisionnement en matières premières et denrées alimentaires à l'Est de l'Europe et en Amérique latine, en les payant par les exportations qu'il écoulait dans ces marchés ainsi que dans tous ceux qui voulaient bien les accepter, et notamment en Europe continentale.

La répartition géographique du commerce extérieur de l'Allemagne est en 1949 complètement modifiée. La séparation entre l'Ouest et l'Est de l'Allemagne est ici plus frappante que dans tout autre domaine économique : 95 % des échanges extérieurs de l'Allemagne occidentale sont orientés dans des pays autres que ceux des démocraties populaires, 80 % du commerce de l'Allemagne orientale s'effectuent justement avec ces derniers pays. Contrairement à l'évolution observée précédemment, où l'économie souvent dominait et précédait le politique⁽¹⁾, en matière de commerce extérieur la primauté du politique s'impose.

La direction prise par le commerce extérieur des différents territoires de l'Allemagne de Potsdam est d'autant plus justifiée que le régime juridique de ces territoires se rapproche de celui d'un Protectorat⁽²⁾. Il est normal que l'Etat protégé suive son Etat protecteur dans ses échanges économiques avec l'extérieur. Cela est surtout vrai pour les territoires allemands, dont l'état de nécessité exige un appui agissant de la part des Puissances d'occupation.

Pour la République Fédérale d'Allemagne, la situation est compliquée par l'existence simultanée des protectorats des diverses Puissances occupantes et d'un protectorat financier américain coiffant l'ensemble de l'Allemagne occidentale. La conséquence logique de cette situation de droit et de fait est l'intégration partielle de l'Allemagne occidentale à la zone dollar.

Si, à l'occasion de l'examen du commerce extérieur des territoires allemands, on abandonne, par la voie indirecte du domaine monétaire, la perspective étroite du continent européen, on est amené à constater que la nouvelle situation allemande n'est qu'un aspect du regroupement des forces économiques dans le monde. Il s'agit là évidemment d'une situation de fait qui ne cadre pas avec les constellations juridiques basées sur les Etats, représentant les différentes Nations.

Les contours de cette situation de fait viennent d'être précisées par le rattachement du rouble à l'or (mars 1950). Cet événement est peut-être la première étape de la création d'une "zone rouble" opposée à la zone dollar, toutes les deux étant d'ailleurs rattachées à l'or. Avec cette ébauche de création de deux zones

(1) Cf. III^{ème} partie, Section I.

(2) Cf. supra : 1^{ère} partie, Section II, § 3, III.

monétaires, conséquence de l'opposition des systèmes économiques : libéral et collectiviste, l'ancienne notion de droit international public des sphères d'influence se trouve confondue, dans son application, avec les nouvelles sphères monétaires. Si cette évolution se précise, la place de la République Fédérale d'Allemagne d'une part et celle de la République démocratique allemande d'autre part, seront évidemment tout indiquées d'avance. Il se pourrait toutefois que des obstacles d'ordre juridique ainsi que les intérêts particuliers des nombreuses collectivités économiques en cause freinent une rapide cristallisation de la sphère monétaire rouble, actuellement en gestation, en face de la sphère monétaire dollar, créée depuis longue date, mais tiraillée par des intérêts nationaux divergents.

En tout état de cause, la direction prise jusqu'à présent par le commerce extérieur des territoires allemands, qu'il s'agisse de la Sarre, de la République Fédérale d'Allemagne, de la République démocratique allemande ou des territoires situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse, confirme la grande relativité de toutes les notions de complémentarité dans ce domaine : aucune complémentarité n'est valable si la politique étrangère exige un changement d'orientation du commerce extérieur. Jusqu'à une date encore récente, il était d'usage d'affirmer l'impérieuse nécessité pour une Europe occidentale industrialisée de trouver à la fois des sources de matières premières et des débouchés pour ses produits industriels dans l'Est européen. Cette conception était, entre autres, une des bases économiques du "Drang nach Osten" germanique. Mais à partir du moment où les "drangs" se trouvent morcelés et subissent un changement de direction, de nouvelles conceptions de complémentarité apparaissent, qui sont aussi justifiables que les anciennes.

La complémentarité de la Sarre suréquipée avec les territoires de l'Union française ne fait plus de doute pour personne et est même admise par les gouvernants de Bonn. Celle de la République Fédérale d'Allemagne semble être ainsi conçue par les autorités de l'O.E.C.E. et de l'E.C.A. :

- L'Allemagne occidentale, industriellement suréquipée, trouve ainsi que toute l'Europe occidentale les ressources nécessaires pour son approvisionnement en matières premières et denrées alimentaires dans les territoires d'outre-mer de l'Europe occidentale, de la zone dollar ainsi que de la zone sterling. Les excédents agricoles de l'Amérique du Nord, de l'Amérique latine et des Dominions sont plus que suffisants à cet effet.
- Les débouchés nécessaires à l'exportation de l'Allemagne occidentale sont garantis par le marché de l'Europe occidentale (notamment à l'aide de la libéralisation des échanges) et de la zone sterling. Il faudrait en outre ajouter un léger effort de la zone dollar pour que celle-ci, en surmontant ses préoccupations électorales d'ordre intérieur, accorde dans sa sphère une place honorable aux produits de l'Allemagne occidentale comme à ceux de toute l'Europe occidentale.

Il est peut-être plus difficile d'établir dès à présent la complémentarité des territoires allemands de l'Est par rapport à l'Europe orientale et à la Chine. Toutefois les plans économiques actuellement en application permettent de l'admettre pour un avenir relativement proche. Dans ce cas, l'Allemagne orientale prendra, sans pouvoir l'égaliser, la place de l'Allemagne d'avant-guerre dans le commerce avec l'Est. D'ailleurs, à partir du moment où tous les pays de l'Est connaîtront un essor industriel analogue à celui organisé par les plans quinquennaux soviétiques et comparable à l'industrialisation de l'Amérique latine pendant la guerre, ces marchés offriront un débouché moins large aux produits de l'Europe industrielle.

Le partage des marchés mondiaux en deux zones monétaires : zone rouble et zone dollar, la zone sterling se rapprochant de cette dernière par l'entremise de l'O.E.C.E., impose un examen séparé du commerce extérieur de l'Allemagne occidenta-

le et de l'Allemagne orientale. Mais il ne semble se poser aucun problème pour cette dernière. Il suffira donc d'examiner le cas de la République Fédérale d'Allemagne. Nous passerons rapidement en revue la situation de fait actuelle, le *modus vivendi* accepté et les possibilités d'établir des règles inspirées du droit des gens.

§ 1 - Situation de fait et *modus vivendi*.

Le commerce extérieur de la République Fédérale d'Allemagne a fait pour 1949 l'objet d'une étude du Dr. Hans Richter, publiée dans la "Wirtschaft und Statistik" n° 11 de février 1950 ⁽¹⁾. La zone française ne disposant pas de statistiques aussi précises que celles de la bizonie, la revue officielle examine surtout la situation du commerce extérieur de celle-ci.

I - Comparaison avec le commerce extérieur de 1936.

En calculant, en le ramenant aux prix de 1936, le volume des exportations de la bizonie en 1948 et 1949, le Dr. Richter arrive à cette conclusion que les importations de 1949 ont légèrement dépassé celles de 1936, alors que les exportations n'égale pas 40 % du niveau de 1936 ⁽¹⁾.

En 1948, les exportations n'arrivaient qu'à peine au quart de celles de 1936 et les importations environ aux deux-tiers. Il y a donc progrès très net d'une année à l'autre. Il en est de même pour la structure du commerce extérieur : alors que les ventes de 1948 étaient composées de 42 % de produits finis, celles de 1949 se rapprochent, avec 47 %, de la composition d'avant-guerre ⁽²⁾.

Comme déjà indiqué, l'exportation allemande n'a pu en 1949 atteindre le niveau prévu par le programme de l'O.E.C.E. Son déficit commercial de 1.113,7 millions de dollars, soit 50 % du total de ces importations, est dû pour 95 % aux excédents des importations de la bizonie (1.059,6 millions de dollars) ⁽³⁾.

Les subsides mis à la disposition de la bizonie pour lui permettre d'équilibrer sa balance des comptes provenaient des ressources suivantes :

- 25 % du total des importations de la bizonie ont été payés par l'aide militaire des Puissances occupantes (G.A.R.I.O.A. ⁽⁴⁾ pour les Etats-Unis, et U.K.C. ⁽⁵⁾ pour le Royaume-Uni);
- 15 % du total des importations de la bizonie ont été payés par l'E.R.P.

En droit international public, il semble qu'il faille interpréter l'aide militaire accordée par les Puissances occupantes à l'Allemagne occidentale et au secteur occidental de Berlin comme un secours normalement apporté par l'Etat protecteur à l'Etat protégé. L'aide Marshall qui s'est ajoutée à l'aide militaire pourrait être soit envisagée comme le financement d'un investissement à long terme qui permettrait à l'Etat protégé de se passer par la suite de toute aide de son protecteur, soit comme une mise de fonds indispensable à la création d'un système fédéral européen. Ces conceptions seront sans doute contestées par tous ceux qui n'admettent pas le rapprochement de la situation juridique des territoires allemands avec le système du protectorat. Elles proviennent directement de l'idée que trois systèmes sont actuellement appliqués, de façon superposée, au même territoire de l'Allemagne occidentale; aux protectorats de droit des gens et financier, déjà cités, il faut en effet ajouter la participation de l'Allemagne occidentale, par l'O.E.C.E., au système fédéral ébauché de l'Europe occidentale. Ces différentes formations de

(1) Cf. Annexe n° 45.

(2) Cf. "Der Volkswirt", n° 51-52 du 23 décembre 1949.

(3) Cf. "Wirtschaft und Statistik", n° 11 - février 1950.

(4) Initiales de : "Government Appropriation and Relief for Import in Occupied Areas".

(5) Initiales de : "United Kingdom Council".

droit international public n'arrivent d'ailleurs pas à concilier toujours leurs intérêts. C'est ainsi que les autres Etats participant à l'ébauche de fédération protestent contre l'aide financière trop considérable accordée à l'Allemagne occidentale, pays occupé et protégé. La meilleure preuve en est fournie par les plaintes des voisins de l'Allemagne occidentale qui commencent à craindre sur leurs propres marchés, ainsi que sur le marché mondial, la concurrence trop efficace des industries allemandes, avantagées par les disparités de prix du charbon, de l'acier et des charges sociales⁽¹⁾.

II - Répartition par pays du commerce extérieur fédéral.

La bizone, qui intervient pour 93 % des importations et 92 % des exportations du territoire fédéral, dirige en 1949, 83 % de ses exportations à destination des pays participant au plan Marshall⁽²⁾. Ceux-ci ne sont intervenus que jusqu'à concurrence de 40 % dans les importations de la bizone, mais leurs exportations atteignent un chiffre sensiblement égal à celui d'avant-guerre. Par contre, les Etats-Unis, qui sont le principal fournisseur de l'Allemagne occidentale (35 % des importations de la bizone), n'ont reçu que 4 % de ses ventes.

C'est en Europe orientale que les exportations de l'Allemagne occidentale ont subi le recul le plus sensible. Le III^{ème} Reich dirigeait, en 1936, 16 % de ses exportations vers ces pays; en 1949, ce chiffre n'est plus que de 6 % et les ventes à l'U.R.S.S. sont pour ainsi dire inexistantes. Une diminution relativement équivalente touche les livraisons allemandes en Amérique latine (de 10 % à 3 %).

Exception faite de ces derniers débouchés, toute l'évolution du commerce extérieur de l'Allemagne occidentale en 1949 s'explique, nous l'avons dit, par des raisons politiques. Il est dans l'état normal des choses que l'Allemagne, pays occupé et protégé, oriente ses échanges économiques vers les Puissances protectrices. Ainsi se justifie l'approvisionnement du marché allemand par les Etats-Unis et la grande part des pays participant au plan Marshall dans les ventes allemandes.

Les conséquences de la libéralisation des échanges, décrites précédemment⁽³⁾, sont à notre point de vue une preuve de plus de la supériorité industrielle de l'Allemagne occidentale. Il n'y a en effet pas un seul pays, parmi les participants à l'O.E.C.E., qui soit aussi favorable que l'Allemagne à la libéralisation des échanges. Cette mesure a eu pourtant comme effet immédiat, en décembre 1949, de créer un déficit commercial pour l'Allemagne fédérale dans ces échanges qui, traditionnellement, lui laissaient un solde actif.

Cette insistance à obtenir l'élargissement de la libéralisation indique que les autorités fédérales estiment que ces résultats défavorables du mois de décembre 1949 sont passagers et transitoires. L'industrie allemande ne craint pas la concurrence de ses voisins occidentaux et réclame pour ses produits industriels l'accès des marchés de l'Europe occidentale.

Dans la mesure où les institutions conçues par l'O.E.C.E. étendent leur rayon d'action, le commerce extérieur de l'Allemagne occidentale avec les pays participant au plan Marshall change d'aspect: de commerce extérieur allemand, il devient un commerce intérieur de la future Fédération de l'Europe occidentale. Simultanément, il se transforme, en partie également, en commerce intérieur de la zone dollar. Il est en effet difficile d'interpréter autrement les envois massifs au titre de l'E.R. P. des produits d'origine américaine et les dispositions du "Counterpart funds".

(1) Cf. Conférence de presse de M. Alphand, Directeur général des Affaires économiques et financières au Ministère des Affaires étrangères, au sujet de l'accord commercial franco-allemand de fin mars 1950.

(2) Cf. Annexe n° 46.

(3) Cf. 2^{ème} partie, Section II, Chapitre II, § 1, X.

S'il fallait préciser la structure en droit international public du commerce de la République Fédérale allemande avec les pays occidentaux, il ne serait pas inexact de dire que celui-ci se compose en grande partie, pour ses exportations, d'un commerce intérieur de la Fédération européenne en voie de formation et, pour le tiers de ses importations, d'un commerce intérieur de la zone dollar.

L'exemple de Berlin nous montre également à quel point les notions de commerce extérieur et intérieur s'interpénètrent en Allemagne⁽¹⁾. Il est fréquent de dire que Berlin-ouest "exporte" ses produits en Allemagne occidentale ce qui est évidemment un non-sens. En présence de la transformation continuelle du régime de droit international public des territoires allemands, il deviendra également de plus en plus difficile de définir comme commerce extérieur des échanges qui, malgré les droits de douane, ont lieu dans le cadre d'un ou plusieurs systèmes fédéraux en création.

III - Echanges interzones.

Les échanges entre la République Fédérale d'Allemagne et la République démocratique allemande présentent cette particularité qu'ils sont normalement désignés comme des "échanges interzones", alors que ces deux territoires allemands, compris tous les deux dans le cadre juridique de l'Allemagne de Potsdam, ont bien plus de difficultés dans leur négoce réciproque que par exemple l'Allemagne occidentale avec les pays participant au plan Marshall, ou l'Allemagne orientale avec l'U.R.S.S. Ici aussi se vérifie la confusion de la terminologie entre "commerce extérieur" et "commerce intérieur".

Il ne faut pas s'étonner des immenses difficultés créées aux échanges économiques entre l'Est et l'Ouest de l'Allemagne. A partir du moment où l'Ouest est approvisionné surtout par les Etats-Unis et l'Est, en grande partie, par l'U.R.S.S., les échanges interzones deviennent un commerce indirect entre la zone dollar et la zone rouble. Or, dans une période où le commerce soviétique et celui des Etats-Unis ont de plus en plus tendance à s'ignorer réciproquement, il devient normal que des entraves soient mises à leurs éventuels rapports indirects.

Mais comme il s'agit de l'Allemagne où le mot "verboten" change de sens selon qu'il est prononcé par les autorités allemandes ou par les autorités alliées, toutes les interdictions touchant les transactions interzones deviennent de moins en moins efficaces. Le commerce "illégal", rencontré sur une petite échelle à Berlin⁽²⁾, risque de prendre des proportions considérables à partir du moment où il s'agit d'échanges entre l'Allemagne de l'Ouest et l'Allemagne de l'Est. D'ailleurs les interdictions n'ont jamais empêché les Allemands, quelle que soit la zone d'occupation, de circuler en personne et d'organiser des migrations de leurs capitaux et même d'usines entières. C'est sans doute la principale raison qui a incité la Municipalité de Berlin-ouest à favoriser le troc, en principe interdit, entre les deux secteurs de la ville⁽³⁾.

Les échanges entre l'Ouest et l'Est de l'Allemagne sont cependant efficacement limités par l'insuffisance des ressources de l'Allemagne orientale. L'accord de Francfort portant sur les échanges de produits entre les zones occidentales et la zone soviétique⁽⁴⁾ en fournit un exemple : il est devenu difficile à appliquer à la fin de 1949 parce que le compte de clearing de l'Allemagne orientale accusait un solde débiteur de 15 millions d'"unités de clearing". C'est d'ailleurs à partir de ce moment que les transactions de troc sont devenues plus nombreuses. Par contre, l'interdiction (février 1950) des livraisons à l'Allemagne orientale d'acier et de

(1) Cf. 2ème partie, section II, chapitre V, § 3.

(2) Cf. 2ème partie, section II, Chapitre V, § 3.

(3) Cf. "Der Volkswirt", n° 1 du 6 janvier 1950.

(4) Cf. Annexe n° 40.

fer en provenance de la Ruhr n'a pas été suivie d'effet car, dès le 26 février, un accord entre les autorités des deux Gouvernements allemands a rétabli ces exportations vers la zone orientale. A cette même époque, l'administration de l'E.C.A. a eu connaissance d'envois "illégaux", en direction de l'Est de l'Allemagne, d'acier et de charbon de la Ruhr, ainsi que de machines et denrées alimentaires bavaroises.

§ 2 - Possibilité d'établir des règles de droit des gens pour le commerce extérieur allemand.

De toutes parts, il est répété que l'Allemagne occidentale doit accroître ses exportations si elle veut vivre. Ces encouragements ne semblent pas indispensables car l'industriel allemand est un exportateur né qui déploie sans compter ses efforts pour vendre ses produits à l'extérieur. Sa bonne volonté peut être d'autant moins mise en doute que l'attrait de l'étranger est actuellement en Allemagne occidentale plus grand que jamais.

Si les gouvernants et les industriels allemands ne mettent pas d'obstacle à l'expansion commerciale et cherchent, au contraire, à l'appuyer autant que faire se peut, leur tâche se trouve par contre freinée par des considérations politiques.

Deux grandes voies sont principalement ouvertes à l'Allemagne occidentale pour l'expansion de son commerce extérieur. L'une est l'extension de ses ventes dans la zone dollar, l'autre c'est le retour à ses débouchés à l'Est de l'Europe d'avant-guerre, auxquels devrait s'ajouter la Chine.

L'accroissement des exportations allemandes dans la zone dollar n'est pas impossible à concevoir. Les autorités américaines signalent fréquemment que leur marché est immense et qu'il y a place pour les industries de l'Europe occidentale. Pour faciliter la tâche des Allemands, ainsi que de tous les pays participants à l'O.E.C.E., l'E.C.A. a décidé l'envoi en Europe d'experts commerciaux américains qui conseilleront les exportateurs européens dans l'écoulement de leurs produits aux Etats-Unis.

De toute façon, même si ses importations dans la zone dollar ne sont pas augmentées de manière à équilibrer sa balance commerciale, l'Allemagne trouvera auprès de son protecteur financier les subsides nécessaires à la couverture de son déficit commercial. Donc que ce soit par l'augmentation des exportations ou par le maintien de l'aide Marshall, il y a pour l'Allemagne dans la zone dollar, le remède à ses difficultés.

Cet état de choses peut durer aussi longtemps que les Etats-Unis continueront, par leur *prudente* politique d'inflation de crédit et par leur politique des "gifts", à créer un pouvoir d'achat supplémentaire qui permet l'écoulement de toute leur production. L'association des termes : inflation de crédit et politique prudente n'est maintenant plus une hérésie. Au contraire : c'est grâce à ces nouvelles méthodes que les autorités américaines ont su éviter depuis des années une crise de surproduction menaçante et rien n'indique que le Gouvernement américain songe à mettre un terme à cette pratique. Dans ces conditions, il est concevable que les Etats-Unis transforment leur soutien financier actuel à l'Allemagne occidentale en un soutien commercial en laissant une faible partie du marché de la zone dollar à sa disposition. Cette façon d'agir pourrait être facilitée par la mise en application du point 4 du programme Truman, les Allemands et les autres pays industriels occidentaux trouvant alors éventuellement dans les pays arriérés à la fois un débouché pour leurs produits finis et une source d'approvisionnements en matières premières.

Dans la mesure où les signes d'une éventuelle crise de surproduction aux Etats-Unis apparaissent, notamment par le stockage de plus en plus accentué des excédents agricoles et le ralentissement des ventes, la tendance naturelle des autorités de

L'Allemagne occidentale est cependant de se garantir quelques débouchés à l'Est. C'est surtout l'industrie lourde allemande qui songe à revenir à son jeu traditionnel de l'équilibre. S'il est certainement prématuré de parler d'un "Rapallo" ou d'un rapprochement économique avec l'U.R.S.S., tel que celui qui a suivi le plan Dawes, on doit cependant ne pas sous-estimer la vivacité des protestations des milieux sidérurgiques de la Ruhr à l'interdiction de ventes d'acier à l'Est de l'Allemagne. L'intérêt considérable porté par la presse inspirée par ces milieux aux débouchés ouverts par la Chine populaire est également significatif. Les Allemands sont en outre assez réalistes pour savoir que l'accès à ce marché chinois leur sera difficile s'ils n'établissent pas au préalable un climat favorable avec l'U.R.S.S.

En somme, les autorités fédérales allemandes, tout en pratiquant pour l'instant une politique commerciale orientée exclusivement vers l'Ouest, essaient de poser dès à présent quelques jalons vers l'Est dans l'espoir de pouvoir revenir à leur traditionnelle politique de l'équilibre. Pour le moment, la réglementation de l'O.E.C.E. les empêche d'avancer rapidement en direction de l'Est. Cependant, dans la mesure où se produira un resserrement des débouchés de l'Ouest, personne ne pourra empêcher les industriels allemands de vendre leurs produits à leur clientèle habituelle de l'Est de l'Allemagne qui pourrait alors, soit les consommer, soit les réexpédier, transformés ou non, vers l'Est.

L'Allemagne de l'Est tend dès maintenant à prendre dans le commerce avec l'Europe orientale la place que l'Allemagne d'avant-guerre occupait dans ces marchés. En développant cette tendance, l'Allemagne orientale pourrait aussi bien vendre ses propres produits que ceux de l'Allemagne occidentale. Ainsi le circuit officiellement limité entre la République Fédérale d'Allemagne et l'Est de l'Europe pourrait se trouver rétabli par l'intermédiaire de la République démocratique allemande.

En résumé, l'Allemagne se trouve, en raison de sa situation géographique, normalement appelée à jouer le rôle de l'"honnête courtier" entre l'Est et l'Ouest. Elle peut remplir ce rôle soit d'une manière officielle par des accords de commerce de l'Allemagne occidentale et de l'Allemagne orientale avec les pays à système collectiviste, soit d'une manière "illégal", le rôle étant assuré grâce à une division de travail ingénieuse entre les deux Allemagnes.

Les autorités américaines de l'E.C.A. semblent se rendre compte de l'orientation, légale ou illégale, mais en tout cas difficile à éviter, d'une partie du commerce allemand vers l'Est. Leur souci est d'empêcher que l'Allemagne fournisse aux Russes des produits susceptibles de servir à des fins stratégiques. Et c'est là au fond le noeud de la question.

L'expérience de la dernière guerre a démontré la futilité d'une distinction trop nette entre les produits stratégiques et les autres. A partir du moment où toute la Nation est mobilisée, toute l'économie l'est également et tout ce qu'on peut admettre c'est que les produits présentent un degré variable d'intérêt stratégique. En partant alors de la situation de fait actuelle qui est le partage de l'Allemagne, comme du monde, en deux systèmes économiques hostiles, ne serait-il pas possible d'envisager les échanges de produits entre ces deux systèmes, sous une forme moderne de "capitulations"? Cette référence au XVI^{ème} siècle n'est pas involontaire. A cette époque où le fait religieux dominait le monde entier, deux religions, l'Islam et le Catholicisme, avaient des ambitions universalistes. Malgré cela, elles ont établi des points de contact et un échange de produits grâce aux capitulations⁽¹⁾. A l'époque, ces dispositions constituaient incontestablement un progrès relatif dans l'hostilité générale.

(1) Il est fait ici allusion aux célèbres "capitulations" de 1535 négociées entre François 1er et Soliman le Magnifique.

Une situation analogue à celle du Moyen-Âge se retrouve dans une certaine mesure au XX^{ème} siècle en ce qui concerne l'échange des produits entre l'Est et l'Ouest. Mais ici la difficulté essentielle dans l'établissement d'un *modus vivendi* est la crainte de chaque système économique de renforcer le système opposé en lui fournissant les produits qui lui manquent. Comment des "capitulations" modernes pourraient-elles éviter cet obstacle ? Ne pourrait-on pas imaginer un équilibre à établir dans l'échange de potentiel stratégique ? Jusqu'à présent le commerce extérieur était guidé par la valeur des biens échangés, c'est-à-dire l'échange de pouvoirs d'achat. Depuis qu'il existe des difficultés de transfert de devises, s'est ajouté le clearing monétaire. Celui-ci a été introduit à partir du moment où l'or n'arrivait plus à assurer sa fonction de monnaie internationale. Or, une nouvelle préoccupation surgit : la crainte de renforcer le potentiel stratégique d'un adversaire éventuel. Il faudrait donc un "clearing" pour le potentiel d'armement. Une telle disposition serait, dans la paralysie actuelle des échanges entre l'Est et l'Ouest, un progrès certain. Elle ajouterait en outre à la notion de l'utilité marginale un concept nouveau dans le sens du potentiel stratégique.

La difficulté, en l'occurrence, est de trouver une unité universellement admise permettant de mesurer ce potentiel stratégique des produits échangés. Elle ne doit pas être insurmontable. Dès maintenant on s'aperçoit d'ailleurs que cette façon de voir n'est guère une nouveauté : les autorités de l'Allemagne orientale ont répondu à l'interdiction d'exportation de l'*acier* en provenance de l'Allemagne occidentale par la prohibition d'expédition de la *ferraille* en provenance de l'Allemagne orientale. Si le "clearing" en potentiel stratégique a pu jouer dans le sens négatif, pourquoi ne pourrait-il pas jouer également dans le sens positif ?

Dans l'état actuel de la tension politique (fin mars 1950), il ne semble pas que ce soit une faute de tact politique que de parler ouvertement d'une "Chambre de compensation de potentiel stratégique" pour les échanges entre l'Est et l'Ouest de l'Allemagne. Mais en supposant qu'on veuille éviter ce langage trop cru, il serait toujours possible de négocier les accords de commerce entre l'Est et l'Ouest en tenant compte de cette notion. De toute façon, l'intérêt de tous les Alliés semble être d'introduire un système officiel d'échanges entre l'Est et l'Ouest de l'Allemagne plutôt que de laisser les Allemands pratiquer "illégalement" ces échanges. Un autre avantage d'une telle réglementation serait évidemment qu'elle permettrait de mieux utiliser la capacité de production de l'Allemagne fédérale, de réduire son chômage et de créer un pouvoir d'achat supplémentaire.

Une "Chambre de compensation de potentiel stratégique" pourrait éventuellement devenir le "pont économique" qui permettrait peut-être le remplacement de tout "pont aérien" en évitant notamment une nouvelle crise à Berlin. En tous cas, s'il ne s'agit que d'une utopie sous cette forme, la voie indiquée par cette notion semble être, dans les circonstances actuelles, la seule praticable en temps de paix. Pour amorcer sa mise en application, il suffirait pour l'instant de joindre des spécialistes de l'économie de guerre aux délégations des différents pays qui négocient les accords de commerce.

Chapitre III - CHOMAGE ET REFUGIES.

Si les problèmes économiques de l'Allemagne occidentale⁽¹⁾ présentent des répercussions réciproques sans nombre, les questions concernant le chômage et les réfugiés sont à tel point liées qu'il a semblé nécessaire de les grouper dans un seul paragraphe. Leur affinité a été nettement démontrée au cours du dernier trimestre

(1) Cf. supra, 3^{ème} partie, section II, chapitre 1.

1949. Alors que pendant cette période, le nombre des chômeurs de l'Allemagne occidentale a augmenté de 237.000, les effectifs de la main-d'oeuvre employée n'ont diminué que légèrement, de 49.000 salariés. Ces chiffres permettent à la Banque Deutscher Lander d'affirmer, dans son rapport de décembre 1949, que les quatre cinquièmes du chômage récent allemand proviennent de l'afflux des réfugiés de l'Est.

Bien que le phénomène ainsi observé à la fin de 1949 ne doive pas être généralisé, il ne peut être mis en doute que la part des réfugiés dans le total des chômeurs est considérable (de 12,7 à 58,5 % selon les régions)⁽¹⁾.

L'O.E.C.E., elle-même, estime inévitable l'existence en Allemagne occidentale d'un chômage d'ordre plus structurel que conjoncturel. Malgré tous les investissements et les efforts envisagés pour le relèvement du pays, 2.200.000 chômeurs sont ainsi prévus pour 1952-1953. Si l'on tient compte de ce qu'en février 1950, il y avait déjà 1.982.000 chômeurs en Allemagne occidentale, il est possible de dire que les prévisions de l'O.E.C.E. sont ici "réalisées avant terme". Une telle assertion serait toutefois foncièrement erronée. Tout d'abord le chômage saisonnier se trouve déjà absorbé en partie puisqu'en mars 1950, le nombre des chômeurs a diminué d'environ 130.000 personnes. D'autre part, le relèvement de l'Allemagne occidentale s'est effectué essentiellement jusqu'à présent sous le signe d'une conjoncture de consommation⁽²⁾. Il ne faut donc pas s'étonner si un certain nombre d'ouvriers du bâtiment et des industries lourdes restent sans emploi. Le fait est que le chômage a doublé dans le bâtiment dans le courant de l'année 1949.

Mais, abstraction faite de cette particularité de la conjoncture allemande, qui d'ailleurs est en train d'évoluer vers une phase d'essor normale où les biens d'investissement reprennent une place prépondérante, il y a lieu, au contraire, d'admirer les ressources de cette économie en pleine convalescence qui a su, malgré tout, absorber une grande quantité supplémentaire de bras.

Depuis 1945, la main d'oeuvre n'a cessé d'augmenter en Allemagne occidentale, cette croissance étant plus forte au cours de la période d'inflation qu'après la réforme monétaire. Ces nouveaux travailleurs disponibles proviennent, d'une part, de la paupérisation des classes moyennes et d'autre part, de l'augmentation de la population avec le retour des prisonniers de guerre, l'arrivée des réfugiés de l'Est et la diminution de la mortalité. Le facteur qui a joué le rôle le plus influent a été évidemment l'accroissement de la population. Tous ces éléments ont abouti à ce que l'indice de l'emploi (base 100 = 1936), soit, en 1949, à 115 pour tous les secteurs économiques et à 127, si l'on tient compte de la main d'oeuvre industrielle seulement⁽³⁾.

C'est la réforme monétaire qui marque le début de l'accroissement régulier et continu du chômage. A la fin de 1949, le nombre des chômeurs représentait 10 % du total de la main d'oeuvre disponible⁽⁴⁾. Parmi les principales causes de cet accroissement, citons les licenciements de l'administration publique et de certains secteurs de l'économie privée, notamment parmi les employés de bureau, ainsi que l'amélioration de la productivité. Celle-ci ressort des indices suivants : en 1949, la production industrielle a augmenté de 25 % et la main d'oeuvre employée de 7 à 8 %, ce qui revient à dire que l'efficience du travail s'est trouvée accrue d'environ 19 %. Toutefois ces quelques facteurs conjoncturels ont peu de poids en face du facteur structurel fondamental qui est l'afflux continu sur le marché du travail d'une main d'oeuvre supplémentaire. C'est ainsi que depuis la réforme monétaire, la

(1) Cf. 2ème partie, section II, chapitre II, § 1, XI.

(2) Cf. supra 2ème partie, section II, chapitre II, § 1, I.

(3) Cf. "Der Volkswirt", n° 4 du 27 janvier 1950.

(4) Cf. Annexes n° 24 et 27.

main d'oeuvre disponible s'est accrue de 1.194.800 personnes, ce qui justifie l'accroissement du chômage conjointement à celui de la main d'oeuvre employée⁽¹⁾.

En admettant la disparition du chômage conjoncturel, avec une phase d'essor plus prononcé du cycle économique, il est plus que probable qu'une grande partie des réfugiés actuellement en chômage ne pourront cependant être employés. Dès à présent, parmi ceux qui travaillent, plus du cinquième n'ont trouvé à s'employer que dans des métiers différents de leur spécialité. Il n'est pas certain que les réfugiés chômeurs qui subsistent se verront offrir une telle possibilité. Un grand nombre parmi eux est en effet composé de déclassés très difficiles à adapter.

Dans ces conditions, le problème des réfugiés en Allemagne semble devoir être rapproché du problème mondial des réfugiés. Il en existe plus de 60 millions à travers le monde. L'Organisation Internationale pour les Réfugiés (O.I.R.), institution spécialisée des Nations-Unies, en a, à la fin du mois de mars 1950, 694.099 en charge⁽²⁾. Il s'agit en l'occurrence d'une assistance publique internationale subventionnée par 21 pays, dont les Etats-Unis pour une grande partie (45 %) et la France (6 %).

Les réfugiés mis à la charge du Gouvernement fédéral allemand ne relèvent pas non plus, malgré les apparences, d'une assistance publique purement allemande. Il est vrai que les dépenses qui leur sont affectées par les Etats confédérés ne sont pas négligeables (1.086 millions de DM., soit 7,6 % des dépenses budgétaires des Länder)⁽³⁾. Mais si l'on tient compte du fait que les dépenses publiques de l'Allemagne fédérale sont en partie subventionnées par le plan Marshall, et notamment par sa contre-partie en monnaie nationale dont le montant s'est élevé à 1.793 millions de DM. jusqu'au 31 décembre 1949⁽⁴⁾, l'assistance accordée aux réfugiés devient germano-américaine.

Une fois de plus la vérification est faite que, par le protectorat financier institué pour l'ensemble de l'Allemagne occidentale par les Etats-Unis, les institutions purement allemandes prennent l'aspect d'une collaboration entre Etat protégé et Etat protecteur. Les solutions proposées par la revue économique allemande⁽⁵⁾ et tendant à absorber le chômage des réfugiés grâce au relèvement de la production et de l'exportation allemandes (surtout à l'aide des investissements étrangers) ne semblent pas devoir être efficace dans ce domaine car, dès lors qu'il s'agit de personnes difficiles à adapter, il faudra recourir de toute manière à une sorte de charité publique. Il est d'ailleurs concevable que celle-ci continue selon le système germano-américain actuellement en cours, système qui est le plus conforme à la situation de facto allemande.

L'assistance publique peut également prendre un aspect plus international. Il semble ainsi théoriquement possible d'envisager l'incorporation des réfugiés allemands inadaptés dans le système de l'Organisation Internationale des Réfugiés. Une telle internationalisation du problème des réfugiés allemands conduirait à faire prendre en charge leur assistance par des pays autres que ceux qui sont directement intéressés à la question. Bien que ce soit le système de l'O.I.R., cette solution est difficile à généraliser dans l'espace et dans le temps : dans la situation actuelle, il serait plus normal que ce problème fût réglé par l'Allemagne fédérale d'une part et les Puissances occupantes d'autre part.

Considéré dans la perspective des systèmes fédéraux actuellement en gestation, l'"éclatement" des réfugiés dans les différentes régions futures du territoire fé-

(1) Cf. Annexe n° 47.

(2) Cf. "O.I.R." Revue d'Information de l'Organisation Internationale pour les Réfugiés, n° de juin 1949.

(3) Cf. 2ème partie, section II, chapitre II, § 1, et Annexe n° 32.

(4) Cf. Annexe n° 15.

(5) Cf. "Der Volkswirt", n° 4 - 27 janvier 1950.

déral pourrait être également étudié. Dans ce cas, les Etats-Unis, qui dès à présent supportent une bonne partie de la charge des réfugiés (que ce soit par l'intermédiaire des autorités allemandes ou par le canal de l'O.I.R.) pourraient mettre à la disposition de ces réfugiés les sommes nécessaires à leur établissement ce qui aboutirait, du point de vue des finances américaines, à une capitalisation des annuités des subventions à accorder dans l'avenir.

La plus grande difficulté réside dans le fait que ces réfugiés sont souvent originaires d'Allemagne orientale et que celle-ci devrait normalement admettre une prise en charge, tout au moins partielle, de l'assistance qui leur est accordée. C'est une fois de plus une difficulté qui a ses causes dans l'opposition des systèmes économiques des deux Allemagnes. La solution ne peut résulter que d'une recherche des points de contacts de ces deux systèmes dans ce domaine des réfugiés.

Chapitre IV - LA RUHR.

Le problème du bassin industriel de la Ruhr est le problème-clé, non seulement de l'Allemagne occidentale, mais de l'Europe tout entière.

C'est le potentiel économique de cette région de 8.300 km², soit 1/56 de la superficie de l'ancien Reich⁽¹⁾, qui a permis à la Prusse d'asseoir son hégémonie au sein de l'union douanière germanique (Zollverein) et du 2^{ème} Reich. C'est encore lui qui a fourni la base économique de l'impérialisme germanique, cause des deux guerres mondiales.

Les ouvrages spécialisés consacrés à ce bassin industriel sont nombreux et il ne peut guère être question de les résumer en quelques lignes. Notre seule intention est d'essayer de poser ce problème dans le cadre du droit des gens qui est en train de succéder au droit international. Devront donc être précisés, l'importance économique de la région rhéno-westphalienne, dont le bassin de la Ruhr fait partie, sa concentration économique, son statut actuel et les règles de droit international public qui lui sont applicables.

§ 1 - Puissance économique.

L'importance du potentiel économique de la région rhéno-westphalienne considérée à l'échelle du territoire fédéral a été déjà soulignée précédemment⁽²⁾.

Si on la juge sur le plan international, sa puissance est également impressionnante. Avant la guerre, la production de la Ruhr représentait 39 % de l'anthracite, 42 % du coke et 32 % de l'acier de la production totale de l'Europe (non compris le Royaume-Uni et l'U.R.S.S.)⁽³⁾. Ce bassin industriel extrayait avant la guerre plus de charbon que l'U.R.S.S. tout entière, consommait plus d'électricité que le Royaume-Uni et produisait à peu près autant de fonte et d'acier que la France et la Belgique réunies. C'était la seconde région métallurgique du monde, à peine inférieure à la Pensylvanie, mais en tout cas supérieure à la Grande-Bretagne. Mais son plus gros atout lui était fourni par l'industrie-clé des machines-outils qui employait une main d'oeuvre quatre fois supérieure à celle de la France dans la même catégorie. C'était d'ailleurs cette dernière industrie, justement qualifiée comme le moyen de combat à l'arrière, qui lui fournissait sa caractéristique de région spé-

(1) Sa population était en 1936 de 6,65 millions d'habitants de sorte qu'un dixième de la population se trouvait entassé dans un 1/56 du territoire allemand.

(2) Cf. 2^{ème} partie, section II, Chapitre II, § 2, II.

(3) Cf. Notes documentaires et Etudes n° 588 du 1^{er} avril 1947 des Services français d'information.

cialisée dans les armements. Si toute la Ruhr oeuvrait pour les industries de guerre du Reich, les machines-outils en constituaient les produits finis les plus perfectionnés qui couronnaient l'édifice.

La base de cette puissance dérive évidemment des immenses réserves de charbon (87 milliards de tonnes) de la Ruhr. Ce charbon est facile à extraire et présente une grande variété de qualités. Cependant le lignite de la région de Cologne et les minerais de fer du Siegerland et de la Lahn-Dill sont les seules matières de base situées à proximité et toutes les autres matières premières proviennent de l'étranger. C'est ainsi que la Ruhr importait avant la guerre 60 % de son minerai de fer (dont 10 % de France), le bauxite de Hongrie, de Yougoslavie et de France, le cuivre des Etats-Unis et du Chili, l'étain des Indes néerlandaises, le chrome de Turquie, le magnésium de Russie, le nickel et le molybdène de Finlande, les pyrites d'Espagne et de Norvège, les phosphates des Etats-Unis et du Maroc, la laine d'Australie et d'Argentine, le coton des Etats-Unis, la soie naturelle d'Italie, des filés divers de France et des Pays-Bas, etc... De même, les denrées nécessaires au ravitaillement de sa population lui parvenaient, dans une proportion de trois quarts, de l'étranger. Ainsi l'alimentation des hauts fourneaux comme celle des hommes dépendait de l'étranger.

Toutes ces importations, très pondéreuses, représentaient 70 % du poids total des importations du III^{ème} Reich, et seulement 12 % de la valeur totale.

Il n'en est pas de même des exportations dont une grande partie se compose de produits finis. Sur 1487 millions de RM au total, ces exportations de la région rhéno-westphalienne de 1936 comprennent 923 millions de matières premières pondéreuses (houille, coke, lignite et métallurgie primaire) et 564 millions de produits finis industriels⁽¹⁾.

Pour réaliser son important trafic, le bassin de la Ruhr dispose d'un réseau navigable qui le relie à la Mer du Nord; il a les plus importants ports fluviaux d'Europe (Duisbourg-Ruhrort) et des chemins de fer dont la densité kilométrique est la plus élevée d'Europe.

On doit ajouter à ces échanges commerciaux réciproques et continuels avec l'extérieur les investissements des capitaux étrangers dans la Ruhr⁽²⁾ et les participations financières de ses Konzerne dans les entreprises étrangères ainsi qu'un nombre considérable d'ententes industrielles internationales. Il apparaît alors que dès avant la guerre, le bassin de la Ruhr était, en raison de ses nécessités économiques, "international" dans le plein sens du terme.

Dans sa situation actuelle, la région rhéno-westphalienne se distingue d'abord par une importance accrue dans le cadre du territoire fédéral⁽³⁾. L'énorme concentration industrielle, critiquée si souvent, s'est encore enrichie après guerre par l'immigration de certaines industries de l'Est de l'Allemagne (industrie électro-technique de Berlin, industrie des machines de textiles de Saxe et un certain nombre d'industries chimiques et textiles de la zone orientale)⁽⁴⁾.

Malgré les destructions de guerre et les démontages d'usines, effectués d'ailleurs avec modération⁽⁵⁾, le potentiel économique de la Ruhr en 1949 est supérieur à celui de 1936. Exception faite des limitations imposées à la production de l'acier, par suite d'ailleurs autant de l'absence du minerai de fer suédois que de la régle-

(1) Cf. "L'économie de la Ruhr" (Etudes et Documents, 1947).

(2) 27 % des prêts accordés à l'Allemagne de 1924 à 1930 allèrent à la Ruhr.

(3) Cf. 2ème partie, section II, chapitre II, § 2, II.

(4) Cf. 2ème partie, section II, chapitre II.

(5) Cf. 2ème partie, section I, chapitre III, § 4.

mentation interalliée, presque tous les indices industriels de la Ruhr se trouvent à un niveau égal ou supérieur à celui de 1936⁽¹⁾. Il en est notamment ainsi du lignite, de l'énergie électrique, de la production de véhicules, des industries chimiques, des matériaux de construction, de l'industrie du bois et surtout de l'industrie électro-technique. L'extraction charbonnière (indice 90 en octobre 1949) et l'importante industrie des machines-outils (indice 95 en octobre 1949) n'étaient pas loin d'égaliser le niveau d'avant-guerre à la fin de 1949.

La situation conjoncturelle dans la Ruhr se trouve donc en avance sur celle de l'ensemble du territoire fédéral. Cela est d'ailleurs normal à partir du moment où c'est la Ruhr qui constitue la majeure partie de la production industrielle de l'Allemagne occidentale. Ce qui est remarquable, c'est que cette immense forge a déjà dépassé toutes les prévisions de l'O.E.C.E. qui avait prévu une production d'acier de 11,1 millions de tonnes en 1952, alors que ce niveau est déjà atteint en 1950. Ainsi la Ruhr, qui devait passer, pour sa production d'acier, de la deuxième place dans le monde (celle qu'elle occupait avant guerre), à la cinquième place en 1952⁽²⁾ a déjà en mars 1950, avec une production de 1.014.000 tonnes pour l'Allemagne occidentale, dépassé la production de la France ainsi que la moyenne mensuelle de la limitation interalliée. Elle se trouve donc, malgré la surproduction sidérurgique occidentale annoncée par la Commission Economique pour l'Europe des Nations-Unies, sur la voie de retrouver un meilleur rang mondial et en tout cas la première place de l'Europe continentale, l'U.R.S.S. non comprise. Cela lui est d'autant plus facile que sa capacité de production égale, abstraction faite des investissements envisagés, au moins 15 millions de tonnes d'acier.

§ 2 - Concentration économique.

A cet entassement du plus fort potentiel de l'Europe occidentale sur un petit territoire correspondent, selon la tendance générale qui existe depuis le XIX^{ème} siècle dans le monde, une concentration économique et financière extrême. Celle-ci se manifeste autant sur le plan horizontal que sur le plan vertical. Avant guerre, la situation pouvait se résumer ainsi :

- moins d'une centaine de sociétés, dont certaines ne limitaient pas leur activité au domaine minier et métallurgique, en 1938 produisaient à elles seules 98,5 % de la fonte et 97,7 % de l'acier de la Ruhr⁽³⁾;
- ces sociétés étaient elles-mêmes rassemblées en 25 associations dont certaines comme Vereinigte Stahlwerke, Haniel, Krupp, Mannesmann, Hoesch, Kloeckner, représentaient une concentration verticale intégrale allant du minerai aux produits finis, en y joignant même les industries de transport et les entreprises de navigation;
- toutes les sociétés productrices de charbon sans exception étaient groupées dans le fameux cartel de production et de vente, le "Rheinisch-Westfälisches-Kohlen-syndikat", groupement qui a été dissous par les autorités alliées dès le début de l'occupation;
- de leur côté les sociétés métallurgiques étaient adhérentes aux différents cartels de l'acier brut, des produits demi-finis, des fers profilés, etc..., le principal de ces cartels étant le "Stahlwerksverband".

(1) Cf. Annexe n° 48.

(2) Cf. Annexe n° 49.

(3) La Ruhr n'étant ni une région naturelle, ni une entité historique et par conséquent non plus une région administrative, mais seulement économique, on est obligé de lui substituer, dans l'étude statistique, une région beaucoup plus vaste : la Rhénanie du Nord-Westphalie. En conséquence, les pourcentages indiqués pour la production sidérurgique se rapportent non seulement au bassin de la Ruhr proprement dit, mais à la production de la Rhénanie-Westphalie.

En vertu des décisions de Potsdam concernant la décartellisation et la déconcentration, les Konzerne de la Ruhr ont été partagés par les autorités britanniques d'occupation en 25 sociétés de gestion, de la manière suivante :

11	sociétés d'une capacité de production de 3.330.000 tonnes	VEREINIGTE STAHLWERKE
1	" " " " " " 1.050.000	" HANIEL
1	" " " " " " 880.000	" KRUPP
3	" " " " " " 900.000	" KLOECKNER
2	" " " " " " 750.000	" HOESCH
3	" " " " " " 740.000	" MANNESMANN
1	" " " " " " 560.000	" ILSEDER HUTTE (VIAG)
1	" " " " " " 150.000	" E.H.W. (OTTO WOLFF)
1	" " " " " " 120.000	" THYSSEN-BORNE-MICZA
25	" " " " " " 8.380.000	" 9 Konzerne.

Signalons que, sur ces 9 groupes, les 6 premiers ont leur centre de gravité dans la Ruhr et représentent à eux seuls :

95	% de la production de fonte	} de la Ruhr
82	% de la production d'acier	
43,8	% de la production de charbon	

Simultanément toute l'industrie charbonnière a été soumise au contrôle des autorités militaires, dont l'administration britannique fut dénommée "North German coal control". De même les industries sidérurgiques furent soumises à la surveillance du "North German Iron and Steel Control"⁽¹⁾.

En somme, cette déconcentration mise en oeuvre par les autorités britanniques n'est qu'apparente et l'on doit constater que les procédés appliqués par Hitler au cours de la guerre ont été bien plus efficaces. Dès novembre 1939, le Chef du 3^{ème} Reich déclarait dans un de ses discours : *"notre talon d'Achille, c'est la Ruhr"*. Pour des raisons purement stratégiques, il a donc recherché le repliement d'un grand nombre d'industries mécaniques de la Ruhr vers l'intérieur du Reich, tout en donnant une grande extension aux Hermann Goering Werke qui, vers 1943, arrivaient à produire 30 % de l'acier du Reich.

La loi 75 de novembre 1948⁽¹⁾, tendant à l'organisation des industries minières et sidérurgiques de la Ruhr, n'a pas non plus abouti à une déconcentration sur le terrain juridique. Bien au contraire ! Les deux groupes de contrôle anglo-américain, l'un pour l'acier et l'autre pour le charbon, ont finalement créé deux monopoles pour toute l'industrie lourde de la bizonne. Cette concentration est d'autant plus accentuée que l'intervention ancienne des Conseils d'Administration des sociétés anonymes est éliminée.

Les deux groupements horizontaux prévus par la loi 75 et dénommés groupement de contrôle du charbon et groupement de contrôle de l'acier dépassent de loin en puissance tout ce qui existait précédemment, soit dans le cadre du Rheinisch-Westfälisches-Kohlensyndikat ou dans le Stahlwerksverband. Les autorités allemandes de la Ruhr se plaignent en outre que cette réorganisation signifie exactement le contraire de toute rationalisation.

Ces groupements de contrôle de l'acier et du charbon, étaient à l'origine bizonaux. Par la suite, une participation française par l'adjonction de techniciens

(1) "Le régime de la Ruhr". Loi 75 du 10 novembre 1948 (Notes documentaires et Etudes n° 1054 du 8 janvier 1949, de la Direction de la Documentation de la Présidence du Conseil) et Annexe n° 50, ainsi que le "Statut international de la Ruhr" (Notes documentaires et Etudes n° 1055 du même service).

français à l'intérieur de ces groupements a été admise.

Les Konzerne de la Ruhr, en principe décartellisés, présentent pourtant des signes éclatants de santé. Il suffit de se référer aux cours de bourse des principales entreprises de la Ruhr pour constater que leur indice (base 100 en 1948) est situé à 210 pour les moyens de production et les matières premières et à 150 pour les biens de consommation⁽¹⁾.

Les Vereinigte Stahlwerke, de leur côté, ont augmenté leur capital social, par des moyens d'auto-financement, de 460 millions de DM à 575 millions de DM et ont proposé une nouvelle émission d'actions pour un montant de 300 millions de DM. Pour cette nouvelle émission, les capitaux étrangers et notamment les capitaux français, ont été sollicités.

§ 3 - Régime de la Ruhr au début de 1950.

Le statut de la Ruhr actuellement en vigueur se caractérise par les textes suivants⁽²⁾ :

- loi 75 promulguée le 10 novembre 1948,
- autorité internationale de la Ruhr instituée par la Conférence de Londres de décembre 1948,
- accord bilatéral germano-américain de décembre 1949 en application du Plan Marshall.

Par conséquent il y a dans la Ruhr une occupation militaire britannique, accompagnée du contrôle économique anglo-américain auquel se trouve joint, dans une mesure plus modeste, une participation française. L'Autorité internationale de la Ruhr comprend en outre la présence des pays du Benelux.

Le régime de la Ruhr est ainsi presque le symbole du système juridique de l'Allemagne occidentale : co-Protectorat tripartite auquel il faut ajouter le Protectorat financier américain et l'ébauche d'une future Confédération européenne par l'Association des six pays occidentaux et de l'Allemagne fédérale à l'intérieur de l'A.I.R.

a) Le Plan Marshall a pour la Ruhr une signification à la fois positive et négative. En effet, l'absence de tout Plan Marshall particulier à ce bassin minier détermine une orientation économique de la Ruhr dans le cadre exclusif de la République fédérale d'Allemagne.

b) L'Autorité internationale de la Ruhr qui fut instituée sur la demande instante du Gouvernement français a commencé officiellement le 18 juillet 1949 son activité. Jusqu'à présent, celle-ci n'a pas été très développée. Ce n'est qu'après avoir obtenu des concessions substantielles dans le domaine des démontages que le Gouvernement fédéral allemand a consenti à se faire représenter dans son Conseil d'Administration⁽³⁾.

Les fonctions qui lui sont dévolues d'après l'article 14 de son statut, à savoir : la répartition du coke, du charbon et de l'acier de la Ruhr, sont actuellement exercées en collaboration avec le Comité du Charbon de la Commission Economique pour l'Europe de Genève. Le partage des attributions entre les deux organismes n'est toutefois pas encore très précis. En outre, l'Autorité doit contrôler les pratiques discriminatoires, protéger les intérêts étrangers, surveiller la recons-

(1) Cf. Konjunkturberichte des Rheinisch-Westfälischen Instituts für praktische Wirtschaftsforschung - Essen, novembre 1949.

(2) Cf. Annexe n° 50.

(3) Voir les accords de Petersberg du 22 novembre 1949 et Annexe n° 3.

titution des concentrations excessives de puissances économiques, la participation d'anciens dirigeants nationaux socialistes à la direction des sociétés et la politique générale ainsi que les programmes d'investissements de certaines industries. Ces dernières fonctions devront, en principe, être assumées à partir de juin 1950.

La grande difficulté à laquelle se heurte tout le statut de la Ruhr est le régime de propriété institué pour les anciens Konzerne. Aussi la décartellisation et la déconcentration restent encore à l'état de principes dont l'application est jusqu'à présent éludée. Elles supposent en effet des décisions à prendre à l'égard des anciens propriétaires, à l'égard des projets de nationalisation et de socialisation mis en avant par les autorités britanniques et le parti social-démocrate allemand, à l'égard des projets d'internationalisation suggérés notamment par le Gouvernement français⁽¹⁾.

D'autre part, une solution du problème européen de l'industrie lourde devra intervenir en tenant compte du fait que le "combinat" Ruhr-France-Benelux est une réalité de la nature. C'est un anachronisme de l'Europe, une conséquence de ses rivalités nationales et de ses frontières que de vouloir s'y opposer et de ne pas admettre qu'il existe dans cette région un combinat analogue par exemple à celui de la région Pensylvanie-Grands Lacs. Cependant les préoccupations de sécurité des voisins de l'Allemagne devront être sauvegardées avant que la solution rationnelle du point de vue économique puisse être adoptée.

c) La loi 75 qui laisse les Allemands libres de décider de la propriété future des industries de la Ruhr et qui met à leur disposition la *gestion* de toutes ces entreprises préjuge en fait de la solution à intervenir: les anciens dirigeants allemands se trouvent dès à présent, par l'entremise de leurs hommes de confiance, en possession de leurs industries et une internationalisation devient difficile à concevoir. C'est contre cette disposition que le Gouvernement français n'a cessé de protester mais la révision actuellement en cours de la loi 75 se heurte aux mêmes difficultés. Le Chancelier Adenauer a proposé⁽²⁾ un régime d'économie mixte auquel seraient associés d'une manière assez habile les anciens propriétaires, les puissances occupantes et les collectivités locales, à savoir le Land-Rhénanie-Westphalie et les municipalités de Dusseldorf, Essen, Bochum et Dortmund. Par ce système, les anciens propriétaires, tout en lâchant du lest, retrouvent une partie de leurs biens. Dans leur nombre, qui d'ailleurs se trouverait dans une certaine mesure réduit, figureraient notamment les descendants des familles Krupp, Stinnes, Haniel, Kloeckner et Thyssen, dont les noms trop connus susciteront sans doute des réactions variées.

§ 4 - Règles de droit des gens applicables à la Ruhr.

C'est dans la Ruhr qu'il est possible de vérifier, plus que dans tout autre territoire allemand, le principe du révisionnisme permanent et dynamique de tous les accords conclus tant entre les Alliés que par ceux-ci avec l'Allemagne. L'Autorité internationale de la Ruhr mise sur pied, non sans difficulté, devient à moitié paralysée à partir du moment où les autorités locales anglo-saxonnes d'une part et les autorités fédérales d'autre part la négligent. Son statut, considéré par la France comme une satisfaction minima pour sa sécurité, est critiqué par le Gouvernement allemand dès sa mise en vigueur et ce n'est qu'après de laborieuses négociations qu'il consent à s'y faire représenter. Face à la demande française d'internationalisation du bassin industriel, les gouvernants allemands réclament plus que jamais la gestion, la propriété et la responsabilité de celui-ci.

(1) Cf. Annexe n° 50.

(2) Cf. "Der Volkswirt", n° 47, du 25 novembre 1949.

A première vue, une telle résistance allemande devrait surprendre. L'Allemagne, pays vaincu et dont les territoires se trouvent dans la situation d'Etat protégé, ne dispose pas en principe de la compétence internationale. Elle n'est donc pas en mesure de s'opposer aux exigences de sécurité de ses vainqueurs et protecteurs. Mais les Alliés sont en désaccord sur le sort de la Ruhr⁽¹⁾. En rejoignant, dans son attitude, la position prise par le Royaume-Uni, Puissance occupante de ce territoire, et par les Etats-Unis d'Amérique, Etat protecteur du Protectorat financier, la République Fédérale Allemande est en mesure de contrecarrer les vues de la France.

Les raisons qui incitent la France à l'internationalisation de la région rhéno-westphalienne sont pourtant sérieuses. Tout d'abord l'expérience d'avant-guerre a prouvé, comme cela a été indiqué précédemment, que la Ruhr est une parcelle des marchés mondiaux. Echanger est pour elle nécessité vitale. Réciproquement, l'industrie lourde de l'Europe occidentale ne peut vivre sans le coke de la Ruhr. L'avant-guerre l'a démontré maintes fois⁽²⁾. L'après guerre en fournit une preuve de plus.

Au moment de la grande pénurie de combustibles de l'immédiate après guerre, il a fallu fixer strictement, dans la production de la Ruhr, les contingents respectivement réservés à la consommation intérieure et à l'exportation. Cette dernière a fait en outre l'objet d'une répartition longuement négociée entre les pays preneurs qui se sont livrés à une grande compétition.

Enfin toutes les prévisions industrielles générales de l'O.E.C.E. sont basées sur les ressources en charbon et en coke de la Ruhr. En contre-partie, celle-ci a la belle part dans les investissements ainsi que dans les exportations de l'Allemagne occidentale vers la zone dollar⁽³⁾.

C'est de la même façon que le cartel international de l'acier, qui a contrôlé de 1926 à 1938 plus des 2/5 de la production mondiale et des 5/6 du commerce international de l'acier, avait permis à l'Allemagne, pourtant dans une période de surproduction, de conquérir la première place parmi les producteurs européens (23 millions de tonnes d'acier en 1938) et la deuxième dans le monde. Sans doute est-ce parce que l'ancien cartel de l'acier a donné satisfaction au III^{ème} Reich que la République Fédérale en envisage le renouvellement, en suggérant actuellement que l'Autorité Internationale de la Ruhr devienne le noyau d'un nouveau cartel européen ou même mondial de l'acier.

Ces considérations sembleraient suffisantes pour démontrer aux Alliés la nécessité d'une internationalisation de la Ruhr. On peut toutefois les compléter encore, en se référant en l'occurrence au système hitlérien lui-même. Celui-ci conçoit l'"internationalisation" comme un système d'économie de guerre par lequel le III^{ème} Reich dispose des ressources de l'industrie lourde de toute l'Europe continentale qui oeuvre pour l'industrie allemande, et notamment pour celle de la Ruhr. Cette "internationalisation" germanique est évidemment pratiquée à la manière hitlérienne, en faisant prendre à l'industrie allemande, et en particulier à celle de la Ruhr, des participations financières autant dans les usines de Skoda que dans celles d'autres entreprises, par des échanges d'actions ou même, plus simplement, par spoliation.

Les Allemands de Bonn ne sont pas hostiles à une réorganisation du régime des Konzerne. Comme on l'a indiqué, la préférence du Chancelier Adenauer va vers un système d'économie mixte avec participation financière des Alliés. Mais l'afflux de capitaux frais d'origine alliée suggéré par cette formule entraînerait un renforce-

(1) Cf. Annexe n° 50.

(2) Cf. Notes documentaires et Etudes n° 588 du 1er/4/1947.

(3) Cf. Second rapport de l'O.E.C.E. de février 1950. Tableau 55 concernant les exportations des pays participants vers les Etats-Unis et le Canada de 1947 à 1951-52. Page 295.

ment encore plus vigoureux de la capacité de production de la Ruhr, ce qui semble inquiétant. Une telle participation minoritaire des Alliés n'offre d'ailleurs, évidemment, aucune garantie. La majorité allemande pourra exclure les intérêts alliés le jour où elle le croira opportun. Le régime ne cadre enfin nullement avec les intentions hautement proclamées de la décartellisation des entreprises de la Ruhr, car les anciens Konzerne se trouvent plutôt consolidés par l'association des intérêts alliés.

La seule possibilité d'obtenir une déconcentration efficace des agglomérations industrielles de la Ruhr est l'émigration d'un certain nombre d'industries, notamment de l'industrie des machines-outils, vers d'autres régions de l'Europe. Jusqu'à présent toutes les dispositions de déconcentration n'ont été envisagées que dans le cadre strictement allemand. Cette phase paraît être maintenant dépassée. L'Europe occidentale s'oriente vers un système fédératif dont la Ruhr devrait constituer la base économique. Mais, dans le cadre du système fédéral européen, la déconcentration pourrait être envisagée sur le plan européen.

Hitler a su obtenir le repliement de certaines usines de la Ruhr vers l'intérieur de l'Allemagne, et la région berlinoise a pu organiser l'émigration d'un grand nombre de ses industries vers l'Ouest. Il est donc également concevable de transférer certaines industries mécaniques, de produits chimiques, etc... de la Ruhr à l'intérieur de l'Europe continentale, et même dans les territoires d'outre-mer des pays européens. Les précédents précités fournissent la preuve de ce qu'une telle conception n'a rien d'utopique et peut devenir une réalité dans un avenir proche.

L'objection qu'une telle émigration souffrirait de l'absence d'une main d'œuvre qualifiée dans les pays d'accueil ne nous semble pas devoir être retenue, car rien n'empêche de faire accompagner l'outillage par la main d'œuvre spécialisée allemande : cela s'est déjà vu autant à l'échelle allemande qu'à l'échelle européenne et mondiale.

En somme, s'il est de plus en plus question de l'"intégration" de l'Allemagne soit dans un système fédéral européen, soit dans un système fédéral encore plus large (fédération atlantique), il nous semble que la plus grande circonspection doit accompagner cette intégration qui, dans l'état actuel des choses, aurait pour conséquence un grave déséquilibre entre les différents Etats fédérés d'Europe continentale. La Ruhr en effet pèse trop lourdement dans la balance et, toutes choses restant égales d'ailleurs, ferait pencher celle-ci du côté de la République fédérale d'Allemagne. Pour éviter un tel déséquilibre et donner une base solide à la future Fédération européenne, il faudrait en résumé accompagner l'intégration économique de l'Allemagne de la "désintégration" partielle de quelques industries-clés de la Ruhr. Ce transfert de matériel, d'outillage et de main d'œuvre, qui n'est nullement contraire à la rationalisation industrielle, n'exclut évidemment pas l'adoption d'un régime juridique international pour les industries de base de la Ruhr et notamment les industries minières et sidérurgiques.

Peut-être la "désintégration" d'une partie des industries de produits finis de la Ruhr pourrait-elle être envisagée à l'occasion de l'entrée de la République fédérale d'Allemagne dans le Conseil de l'Europe. Sa réalisation serait d'autre part accélérée si les Puissances occidentales en faisaient la condition préalable de tout investissement dans les industries de base de la Ruhr et de toute affectation de crédits par l'O.E.C.E. On se souviendra à ce propos que, de 1924 à 1930, la Ruhr a bénéficié de 27 % des prêts accordés par l'étranger à l'Allemagne et que ces capitaux qui ont permis de reconstituer l'industrie d'armement du Reich, ont ensuite formé la grosse masse des "crédits gelés". Il y aurait intérêt à ne pas renouveler une expérience aussi amère.

Qu'il s'agisse de la collaboration des représentants du travail et du capital au sein des Conseils d'administration des entreprises de la Ruhr ou du régime de la propriété (socialisation ou entreprises privées), ou enfin de la participation demandée par l'U.R.S.S. à la gestion de ce bassin industriel, partout se rencontre l'opposition des deux systèmes économiques : libéral et collectiviste. Ce contact entre les deux systèmes se produit tantôt à l'échelle nationale, tantôt à celle de l'Europe occidentale ou enfin à l'échelle mondiale.

Sur le plan national, les sociétés d'économie mixte qui ont été expérimentées dans bien des pays, - et notamment en France - n'ont donné que des résultats médiocres. Est-il possible d'envisager une organisation plus efficace à l'échelle européenne ? La Fédération envisagée pour l'Europe occidentale offre un cadre juridique à une telle tentative. A partir du moment où la République fédérale d'Allemagne est définie comme Etat protégé, les autres Etats participent à la Fédération comme Etats protecteurs : une telle évolution semble de toute façon dans l'ordre normal des choses et se concrétiserait par l'émancipation de l'Etat protégé en un membre de la Fédération européenne. L'organisation de la Ruhr ne devrait pas alors se heurter à des obstacles insurmontables. La difficulté devient plus grande dans la mesure où l'U.R.S.S., Puissance occupante, demande en application des accords de Potsdam une participation à la gestion de ce bassin industriel allemand. La difficulté est d'abord d'ordre politique, car les Puissances occidentales exigent en contrepartie leur participation aux entreprises du bassin industriel de la Silésie, déjà intégré dans l'économie polonaise. Même en supposant résolu ce problème politique, il subsistera l'opposition fondamentale entre les principes de gestion économique libéraux et collectivistes. Le régime d'"économie mixte" à l'échelle internationale ne semble donc pas encore découvert; on doit toutefois noter que ce sont les industriels de la Ruhr qui sont peut-être en ce moment les plus favorables au rôle d'"honnête courtier" entre l'Ouest et l'Est.

En tout état de cause, c'est de la solution donnée au régime de cette région, qui ne peut vivre que d'ententes et d'échanges internationaux, que dépendra la configuration de la future Europe et, dans la mesure où celle-ci conservera son influence mondiale, l'évolution internationale des années à venir.

Section III - LIMITES DES REGLES CLASSIQUES DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC ¹ POUR LE REGLEMENT DES PROBLEMES ECONOMIQUES ALLEMANDS : NECESSITE D'UN DROIT INTER-SYSTEME PUBLIC.

En examinant la situation juridique de l'Allemagne de Potsdam ⁽²⁾, nous sommes parvenus, après avoir confronté les points de vue des principaux auteurs, à des définitions juridiques qui sont loin d'être satisfaisantes.

Ainsi, en qualifiant les différents territoires allemands d'Etats protégés, l'on se heurte immédiatement au fait que la qualité d'Etat est normalement contestée à chacun des territoires allemands. On pourrait cependant répondre en invoquant le précédent créé par le Protectorat du Laos qui, contrairement à ceux d'Annam et du Tonkin, ne correspondait pas à la notion d'Etat au sens du droit international public. Il s'agissait en l'occurrence seulement d'une collectivité publique du droit français, distincte du Gouvernement indigène ⁽³⁾.

Une autre difficulté résulte de l'insuffisance des règles classiques : en principe l'Allemagne de Potsdam est une seule nation, alors que nous admettons plusieurs Etats protégés. La réponse à cette objection est que la nation allemande, au cours de toute son histoire, fut toujours normalement morcelée en plusieurs collectivités distinctes. Toutefois cette référence historique n'est pas ici suffisante car presque tous les principes dynastiques et historiques qui jadis justifiaient la séparation en plusieurs Etats de la nation allemande ont maintenant disparu. Les problèmes économiques s'avérant impossibles à résoudre dans le cadre du droit interne allemand ou dans celui des Puissances occupantes, une solution pourrait-elle leur être trouvée dans le cadre du droit international public ?

Pendant des siècles le droit des gens était basé sur la souveraineté de l'Etat représentant la nation. Toutes les règles élaborées par la coutume, les traités et les Vereinbarungen visaient à concilier et à résoudre les conflits entre nations souveraines. Le principe des nationalités a été enfin consacré par le traité de Versailles et la S.D.N.

Nombreux sont depuis lors les juristes de droit international public qui, constatant l'anarchie internationale de notre époque, affirment que le concept de la souveraineté des nations est maintenant suranné. Partant de ces prémices, MM. Scelle ⁽⁴⁾, Sukiennicki ⁽⁵⁾, ainsi que M. Mateesco ⁽⁶⁾ aboutissent à la nécessité de tenir compte des liens nouveaux de l'interdépendance des nations qui sont maintenant beaucoup plus puissants que la traditionnelle souveraineté comprenant l'indépendance et l'égalité. Cette interdépendance doit, dans l'esprit des protagonistes d'un "droit international nouveau", aboutir logiquement à une société universelle et à un ordre super-étatique. C'est également l'opinion de M. Reves ⁽⁷⁾ qui considère que la société universelle est la seule à convenir à notre ère atomique. Une telle idée se trouve d'ailleurs à la base de la S.D.N. et de l'O.N.U. ainsi que des Organisations mondiales techniques qui lui sont rattachées.

Ces points de vue reflètent le bon sens même, car pour adapter le droit des gens à notre siècle de la vitesse et de l'énergie nucléaire, seule une société universelle et un ordre super-étatique peuvent convenir.

- (1) Le Professeur G. Scelle estime que le terme de "droit international public" ne suffit plus pour définir tous les rapports juridiques des collectivités qui composent l'univers. Aussi lui substitue-t-il l'ancien terme de "droit des gens". La présente étude est basée sur cette distinction qu'elle cherche à adapter aux événements récents de l'Allemagne occupée.
- (2) Cf. 1ère partie, sections II et III.
- (3) Cf. Revue de Droit public de janvier-mars 1939, article cité de M. Lampue : "Le régime législatif des pays de Protectorat".
- (4) Cf. Manuel du droit international public du Professeur Georges Scelle (1948).
- (5) Cf. "La souveraineté des Etats en droit international public", par Wiktor Sukiennicki (1927).
- (6) Cf. "Le droit international nouveau", par M. Mateesco (1948).
- (7) Cf. "Anatomie de la paix", par Emery Reves (1946).

Il est grandement tenu compte, dans l'évolution récente, de l'interdépendance des nations. C'est ainsi que des organisations fédérales, à une échelle plus ou moins large, voient le jour, que ce soit l'Union occidentale, le Conseil de l'Europe, la Fédération Atlantique, ou les fédérations des Républiques soviétiques élargies, sur le plan économique; aux Républiques des démocraties populaires.

Si les Etats fédéraux, ainsi constitués ou seulement ébauchés, tiennent tous compte de l'interdépendance des nations, il faut cependant souligner qu'ils ne s'organisent que dans le cadre de l'un ou l'autre des deux systèmes économiques. Quant aux territoires allemands, ils s'agglomèrent à des organisations fédérales en suivant le système économique de leurs protecteurs respectifs et en négligeant le principe classique des nationalités et celui de l'interdépendance traditionnelle des différentes zones d'occupation.

L'exemple allemand nous démontre ainsi mieux que tout autre que la société oecuménique actuelle se compose du principe des nationalités, qui est plus vigoureux en Allemagne que partout ailleurs, de l'interdépendance des collectivités économiques, qui n'est plus à démontrer quand on constate les méfaits de la ségrégation des zones, et enfin de l'opposition des deux systèmes économiques qui est à la base de tout le désaccord entre Alliés.

Si le droit international public et les règles des fédérations en création sont sans aucune efficacité pour la solution de la plus grande partie des problèmes économiques allemands, c'est que l'un est basé sur le concept des nationalités, qui est dépassé, et que l'autre considère l'interdépendance des éléments fédérés d'un même système économique. Cependant, aucun d'entre eux ne considère le problème, qui est actuellement prédominant, de la coexistence en Allemagne et dans le monde de deux systèmes économiques et sociaux foncièrement différents. La nécessité apparaît donc d'un nouveau droit public inter-régimes économiques, renouvellement amélioré des "capitulations" du XVI^{ème} siècle. Il devrait ainsi être élaboré, à côté des règles du droit interne allemand et des règles des différentes fédérations auxquelles l'Allemagne devra être liée, des règles nouvelles pour la solution des rapports entre le système économique libéral de l'Ouest et le système collectiviste de l'Est.

Cette nouvelle catégorie du Droit des gens, qui est entièrement à créer, devrait, en tenant compte de la situation de fait, fournir les éléments d'un *modus vivendi*.

Grâce à un tel droit public inter-systèmes⁽¹⁾, il serait peut-être possible de tenir compte de l'opposition entre la situation rigide *de jure*, qui fait une grande place à la souveraineté des Etats nationaux, et la situation mouvante *de facto*, qui résulte autant de l'interdépendance économique et sociale des grandes collectivités que de leur antagonisme fondamental quand joue la divergence des systèmes économiques. Ce n'est qu'en s'orientant dans cette voie qu'il semble possible de rattraper également, dans une certaine mesure, le retard qui existe ici, plus que partout ailleurs, entre une situation juridique préétablie et une situation de fait en pleine évolution.

Les Puissances occupantes seront-elles en mesure de concevoir et appliquer de telles règles de droit inter-système? Il faut l'espérer car, en dehors du danger de la poursuite de la guerre froide, il y a celui d'une création purement allemande, et au détriment des Alliés, d'un *modus vivendi* inter-systèmes.

(1) Nous voulons être le premier à critiquer l'inélégance de cette formule et souhaitons que les publicistes internationaux y substituent un terme plus heureux.

Chapitre I - PARTICULARITES ALLEMANDES DU PRINCIPE DES NATIONALITES ET SES REPERCUSSIONS EVENTUELLES.

L'opposition des deux systèmes économiques se place en Allemagne dans le cadre du principe des nationalités qui est d'autant plus vigoureux que le nationalisme a été chauffé à blanc pendant des années directement par le régime national-socialiste et, indirectement, par l'occupation étrangère.

Nombreux sont ceux qui disent que les Allemands sont avant tout des Allemands et que les doctrines politiques ou économiques ne valent à leurs yeux que dans la mesure où elles servent les intérêts généraux de leur patrie. Une telle affirmation semble actuellement difficile à soutenir. Il paraît plus exact de dire qu'il s'est ajouté à un sentiment national très puissant des conceptions divergentes économiques. Quel est celui des deux facteurs qui dominera l'autre ? Il est indiscutable qu'actuellement, dans l'attitude des différents Gouvernements allemands, l'opposition des deux systèmes économiques l'emporte. Mais cela se produit alors que les Puissances occupantes respectives insistent pour l'application du système économique de leur préférence. Cette pression de l'Etat protecteur est cependant appelée à diminuer dans la mesure où le régime de l'occupation devient moins sévère. C'est l'émancipation normale de l'Etat protégé soit vers l'indépendance, soit vers une organisation fédérale. Il faut tenir compte qu'en Allemagne cette évolution se produit à une allure vertigineuse.

D'ailleurs, dès à présent, c'est-à-dire à la fin du mois de mars 1950, les manifestations du nationalisme allemand sont nombreuses et vigoureuses. En voici une brève énumération, qui n'a pas la prétention d'être complète :

- demande du Gouvernement fédéral d'une libéralisation intégrale des échanges;
- propositions du Chancelier Adenauer en vue d'une union franco-allemande;
- le Gouvernement de Bonn demande la fin de l'état de guerre;
- le Gouvernement fédéral propose des élections dans l'Allemagne tout entière;
- les autorités de l'Allemagne occidentale s'intéressent vivement au marché chinois;
- proposition de MM. Adenauer et Arnold de créer un cartel européen de l'acier qui engloberait la Ruhr, la Lorraine, la Sarre et le Benelux;
- revendications des autorités fédérales tendant à élever la limitation de la production de l'acier;
- appel aux capitaux étrangers de toutes les autorités économiques de l'Allemagne occidentale;
- demande par Bonn d'une révision du statut d'occupation;
- protestation du Chancelier Adenauer contre le régime de la Sarre;
- condition de Gleichberechtigung mise par la République Fédérale d'Allemagne à son adhésion au Conseil de l'Europe de Strasbourg;
- manifestations nombreuses pour la paix dans Berlin Est;
- accords commerciaux nombreux de la République démocratique allemande avec les pays de l'Est de l'Europe et négociations actives avec l'U.R.S.S. et la Chine.

Ce dynamisme des deux Gouvernements allemands est d'ailleurs tout à fait dans la tradition des gouvernements allemands de tous temps. Leurs qualités universellement reconnues de patience méthodique, ténacité indécourageable, "finasserie", souplesse manœuvrière ont eu pour résultat de faire de leur diplomatie une véritable science des combinaisons et des alliages. A partir du moment où ils ont des objectifs diplomatiques bien déterminés, ils n'hésitent pas à changer d'hommes politiques pour avoir à leur disposition un négociateur ad hoc. C'est ainsi que Stresemann avait négocié avec Briand, Rathenau avec Loucheur, Marx et Brüning avec les hommes du centre français et surtout avec les Anglo-Saxons. Dans leurs revendications les Allemands connaissent très peu la pédale de frein, mais beaucoup celle de l'accélération.

Si donc les Alliés tardent trop à concevoir les nouvelles règles nécessaires à la normalisation des rapports interzones et aux autres difficultés allemandes, il se pourrait que les Allemands les devancent. Cela pourrait se produire, non seulement à Berlin, où l'hostilité entre les secteurs Ouest et Est est difficile à admettre pour longtemps, mais également entre l'Allemagne occidentale et l'Allemagne orientale tout entière qui pourraient très bien se passer à un moment donné des autorisations alliées pour effectuer les échanges commerciaux dont ils ont besoin.

Chapitre II - LECONS QUI SE DEGAGENT DE L'EXPERIENCE ALLEMANDE : LEUR UTILISATION POSSIBLE DANS LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION AU PROBLEME GENERAL D'OPPOSITION DES DEUX SYSTEMES ECONOMIQUES.

Tout le monde sait que les difficultés provenant en Allemagne de la coexistence des deux systèmes économiques se posent aussi à l'échelle mondiale. Les solutions tentées en Allemagne pourraient donc être ensuite essayées dans les autres domaines où des difficultés analogues se retrouvent. Réciproquement, en cas d'échec d'une expérience en Allemagne, il sera prudent d'éviter le renouvellement de l'erreur en d'autres lieux de rencontre des deux systèmes.

L'opposition des systèmes économiques date de fort longtemps. Elle a failli devenir la source d'un renversement d'alliances en pleine guerre car des soupçons sur la fidélité de l'allié étaient nourris autant parmi les Alliés occidentaux qu'en U.R.S.S. Si ces difficultés ont pu être surmontées pendant la guerre, grâce au génie des hommes d'Etat de l'époque, tout espoir n'est pas perdu pour la naissance dans un avenir plus ou moins proche d'un droit inter-système public.

Le dégagement de ces nouvelles notions suppose tout d'abord l'examen attentif de la situation de fait. L'importance de celle-ci a été encore tout récemment soulignée par M. Acheson, Secrétaire d'Etat, qui, dans son discours du 16 février 1950, a déclaré que le Département d'Etat souhaiterait voir adopter par les Chancelleries européennes la doctrine des "situations de fait". Une telle adoption suppose, au point de vue du droit des gens, l'établissement d'un *modus vivendi* basé sur des accords qui eux-mêmes résultent de la situation de fait. Si ces deux étapes, les plus difficiles, pouvaient être franchies sans encombre dans le cas des problèmes économiques allemand, le droit inter-système préconisé ici se trouverait amorcé car il suffirait alors de généraliser les *Vereinbarungen* conclues. Mais dans l'état actuel des choses, il semble que des conceptions de droit inter-système ne peuvent avoir comme source que le maintien de l'équilibre des forces économiques actuellement existant entre les deux systèmes économiques.

Cette nouvelle branche du Droit des gens devrait-elle être envisagée comme le prolongement du droit inter-système privé qui existe déjà dans de nombreux pays, et notamment en France où l'on connaît les sociétés d'économie mixte réglementées par le droit administratif ? Il serait prématuré de répondre à une telle question, car pour l'instant, il ne s'agit que d'une idée conçue à la suite d'une étude des affaires allemandes.

De toute façon, l'établissement de rapports entre les deux régimes économiques pourrait permettre de résoudre de nombreux problèmes par la complémentarité entre les pays à système libéral, disposant de moyens de production et cherchant des débouchés, et ceux à tendance collectiviste dont tous les plans économiques essayent de vaincre des difficultés d'équipement industriel.

C'est donc aux économistes qu'il appartiendra de suggérer, en fonction de la situation de fait, les principes souhaitables de droit inter-système public, aux juristes de les formuler sous forme d'un *modus vivendi* acceptable ou de règles plus générales et aux hommes d'Etat d'en prescrire l'application.

ANNEXES

Annexe 1

TABLEAU COMPARATIF DES PRINCIPES
DANS LES DIFFERENTES DEFINITIONS DE

A U T E U R S			Conception générale sur la souveraineté classique	Principe de l'exercice de la souveraineté allemande par les Alliés	Application du régime de la debellatio	Application de la réglementation de La Haye	Apparition d'un régime qui génère nouveau
N o m	Nationalité	Date de la publication					
1) Kelsen	autrichien	1945	pour	pour	pour	contre	pour
2) Jurisprudence	britannique	1946	abstention	contre	contre	contre	pour
3) André GROS	français	1946	abstention	contre	contre	contre	pour
4) JENNINGS	anglais	1946	abstention	contre	pour	contre	pour
5) MONIER	français	1947	abstention	contre	abstention	contre	pour
6) VIRALLY	français	1948	pour	contre	pour	contre	pour
7) LESSING	argentin	1948	pour	contre	contre	pour	contre
8) V. TUREGG	allemand	1948	pour	contre	contre	pour	contre
9) Ch. ROUSSEAU	français	1948 / 49	pour	pour	contre	contre	pour
10) STOEDTER	allemand	1948	pour	contre	contre	pour	contre
11) POTTER	américain (U.S.A.)	1949	pour	pour	pour	contre	pour
12) WEILER	allemand	1949	pour	contre	contre	contre	pour

(1) La double fonction du Conseil de Contrôle serait d'assumer à la fois les pouvoirs d'un Gouvernement allemand et d'agir comme représentant des puissances, en imposant leur volonté à l'Allemagne.

ADMIS OU REJETES PAR LES AUTEURS LA SITUATION JURIDIQUE DE L'ALLEMAGNE

Référence aux Nations-Unies (Régime de tutelle)	Maintien de l'Etat allemand	Persistance de l'Etat de guerre	Exercice par le Conseil de Contrôle d'une double fonction (1)	O U V R A G E S
abstention	contre	contre	pour	"The Legal Status of Germany according to the declaration of Berlin" (American Journal of International Law - Juillet 1945, page 518).
abstention	pour	pour	pour	Jugement dans l'affaire Rex contre Bottriel "The British Yearbook of International Law" - Année 1946, page 381.
contre (2)	contre	contre	pour	"La condition juridique de l'Allemagne" - Article dans la Revue Générale de Droit International Public - 1946, p.67.
pour	pour	pour	abstention	Article "Government in Commission" dans "The British Yearbook of International Law" - Année 1946, page 112.
pour	abstention	abstention	pour	"Le Conseil de Contrôle de Berlin" - Article dans la Revue Générale de Droit International Public - 1947.
abstention	contre	contre	pour	"L'administration Internationale de l'Allemagne" - Thèse de doctorat - 1948.
pour	pour	pour	abstention	"La situation juridique de l'Allemagne" - Compte-rendu d'un article de "La ley" - 1949.
abstention	pour	pour	abstention	"Deutschland und das Völkerrecht" - 1948.
abstention	contre	contre	pour	Cours de Droit International Public du Diplôme d'Etudes supérieures du Droit Public - 1948/49.
contre	pour	pour	contre	"Deutschlands Rechtslage" - 1948.
abstention	abstention	pour	abstention	"Legal bases and character of military occupation in Germany and Japan" (American Journal of International Law - 1949, page 323).
pour	pour	pour	abstention	"Zur Völkerrechtlichen Lage Deutschlands" - 1949.

(2) M. le Professeur GROS admet toutefois la possibilité de comparaison de la situation de l'Allemagne avec le régime de tutelle institué par la Charte de San Francisco.

CHRONOLOGIE DE

Annexe 2

L'ETABLISSEMENT DE L'ADMINISTRATION INDIRECTE
DANS LES ZONES D'OCCUPATION

	Etablissement du Gouvernement dans chaque Land	Etablissement d'organisme coordonnateur dans chaque zone	Elections municipales	Elections aux Assemblées des Länd-kreise	Etablissement des Assemblées consultatives des Länder	Elections aux Assemblées constituantes des Länder	Votes des constitutions des Länder	Etablissement d'un Conseil parlementaire zonal
Zone U.S.A.	septembre 1945	octobre 1945	janvier-mai 1946	avril 1946	janvier 1946	juin 1946	septembre décembre 1946	mars 1947
Zone U.R.S.S.	octobre 1945	septembre 1945	septembre 1946	octobre 1946	octobre 1946		janvier 1947	
Zone française d'occupation	décembre 1946	août 1946	septembre 1946	octobre 1946	novembre 1946		avril 1947	
Zone U.K.	décembre 1946	juillet 1947	septembre 1946	octobre 1946	avril 1947	mai 1947		

PRINCIPALES STIPULATIONS CONTRIBUANT A
LA DEFINITION DU REGIME JURIDIQUE
DE LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

Annexe 3

La situation de l'Allemagne occidentale du point de vue du droit international public est modelée par diverses stipulations des textes actuellement en vigueur. On peut résumer ainsi qu'il suit les principales clauses de ces textes :

Conférence tripartite de Londres (23 février - 6 mars 1948).

Affirmation de l'impossibilité de réaliser l'unité économique de l'Allemagne.

Constatation des obstacles opposés en zone soviétique à la participation de cette zone dans le programme de relèvement européen.

Nécessité pour les puissances occidentales occupantes d'établir en conséquence une coopération étroite entre elles pour le programme de relèvement européen en ce qui concerne les trois zones occidentales.

Accord de principe pour l'association des trois pays du Benelux à la politique concernant l'Allemagne.

Accord de principe sur l'établissement d'une Autorité internationale pour le contrôle de la Ruhr à laquelle doivent participer la France, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis, les pays du Benelux ainsi que l'Allemagne, sans que le territoire de la Ruhr soit politiquement séparé de l'Allemagne.

Conférence à six de Londres (avril-juin 1948).

Octroi aux autorités allemandes de toutes les responsabilités gouvernementales

compatibles avec les exigences minima de l'occupation et du contrôle.

Les troupes d'occupation ne doivent pas évacuer l'Allemagne avant que la paix en Europe soit assurée.

Réaffirmation de principe des accords de Potsdam et du contrôle exercé par les Puissances occupantes, pendant la période au cours de laquelle elles conservent l'autorité suprême, par l'entremise de l'Office Militaire de Sécurité, sur le désarmement, la démilitarisation, le niveau de l'industrie et certains aspects de la recherche scientifique.

Les accords intervenus pour l'Allemagne occidentale ne constituent qu'un *modus vivendi*. Il est en effet prévu que tous ces accords n'ont pour but que de résoudre les problèmes politique et économique urgents résultant de la situation *actuelle* en Allemagne et qu'ils pourront donc être révisés lors de l'accord final à quatre.

Un règlement final de la paix en Allemagne devra intervenir ultérieurement. Toutefois, en raison du retard de ce règlement de paix définitif, quelques ajustements provisoires de la frontière occidentale sont approuvés par les six gouvernements des pays voisins de l'Allemagne occidentale :

Accords de Washington sur l'Allemagne (8 avril 1949).

Le principe d'après lequel les Gouvernements de la France, du Royaume-Uni et des Etats-Unis conservent l'autorité suprême assumée par eux aux termes de la déclaration commune du 5 juin 1945 est réaffirmé.

L'Administration indirecte est généralisée pour toutes les compétences internes : la totalité de ces compétences est dévolue aux autorités allemandes (autorités fédérales et autorités des *Laenders*); leur action sera validée si elle n'en-court pas le veto de l'autorité alliée.

Le Gouvernement militaire des Alliés prend fin.

Les fonctions des autorités alliées seront divisées : les fonctions militaires étant exercées par un Commandant en Chef et toutes les autres fonctions par un Haut-Commissaire.

La réunion des trois Hauts-Commissaires constitue la Haute-Commission Alliée.

La signature d'un accord bilatéral entre les Etats-Unis et la République Fédérale Allemande est prévue, pour soumettre l'utilisation des fonds mis à la disposition de l'économie allemande par les Etats-Unis au contrôle des organismes du Plan Marshall.

L'intégration de la République fédérale allemande dans une association européenne doit être encouragée et facilitée.

La Révision du statut d'occupation est prévue dans un délai de dix-huit mois en vue d'étendre la compétence de toutes les autorités allemandes dans les domaines législatif, exécutif et judiciaire.

La Haute Commission alliée prend ses décisions à l'unanimité dans l'exercice des pouvoirs réservés aux autorités d'occupation. Si un Haut-Commissaire considère qu'une décision prise à la majorité dans les domaines du désarmement, des contrôles, etc... est en contradiction avec quelque accord intergouvernemental, il pourra en appeler à son Gouvernement et cet appel aura pour effet de suspendre toute action pendant trente jours.

Pour les autres questions, les décisions seront prises à la majorité. Toute-

fois, pour tous les problèmes posés par l'aide américaine au Gouvernement allemand, un système de vote pondéré sera appliqué : le droit de vote sera proportionnel aux sommes mises à la disposition de l'Allemagne par leurs gouvernements respectifs. La voix prédominante qu'exerce ainsi les Etats-Unis pour toutes les questions économiques est maintenue également dans la J.E.I.A. et la J.F.E.A.

La Haute Commission alliée sera représentée dans chaque Land par le Commissaire de Land, qui doit être un ressortissant de la puissance alliée dans la zone dans laquelle le Land est situé et par deux observateurs des autres puissances occupantes.

L'Autorité internationale de la Ruhr à laquelle participent les trois Puissances occupantes et les Pays du Benelux peut, en principe, survivre à la fin de la période de contrôle de l'Allemagne.

Les Organismes des Nations-Unies auront toutes facilités pour exercer leur activité en Allemagne occidentale et seront invités à se mettre en contact avec l'autorité internationale de la Ruhr.

Dans un nombre limité de domaines, les Alliés se réservent le droit d'agir directement. Ces domaines seront toutefois restreints au minimum. L'exercice de ces pouvoirs directs, les questions de sécurité mises à part, est considéré comme temporaire et destiné à disparaître.

Les pouvoirs sont spécifiquement réservés par les Alliés dans les domaines suivants : politique extérieure de la République Fédérale Allemande, désarmement et démilitarisation, contrôle de l'Administration intérieure, contrôle de la Ruhr, restitutions, réparations, décartellisation, déconcentration, non-discrimination en matière commerciale, intérêts étrangers en Allemagne, créances sur l'Allemagne, personnes déplacées, respect de la loi fondamentale et des constitutions des Laender, sécurité des forces alliées, couverture des frais d'occupation, contrôle du commerce extérieur et droit de requérir et de vérifier les informations et les statistiques. Pour tous ces pouvoirs réservés, les Alliés peuvent suspendre toute décision des autorités allemandes par un veto :

Les Autorités d'occupation se réservent le droit de reprendre en tout ou en partie, l'exercice de leur pleine autorité, - c'est-à-dire l'exercice des compétences dévolues aux Autorités allemandes - si elles estiment que cela est essentiel pour leur sécurité.

Tout amendement à la loi fondamentale devra être expressément approuvé par les autorités d'occupation avant d'entrer en vigueur.

Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne (8 mai 1949)

Le caractère provisoire du régime de l'Allemagne occidentale, qui n'est en somme qu'un *modus vivendi*, se trouve souligné dans le préambule de la loi fondamentale.

Art. 14. La propriété oblige. L'exercice du droit de propriété doit servir en même temps l'intérêts de la collectivité.

Art. 20. La République Fédérale d'Allemagne est un *Etat* fédéral, démocratique et social.

Le peuple est *souverain*. Il exerce cette *souveraineté* par des élections et des votes, ainsi que par l'intermédiaire d'organes particuliers de l'Ordre législatif,

exécutif et judiciaire.

Art. 22. Le drapeau de la Fédération est noir-rouge-or.

Art. 23. Des parties de l'Allemagne autres que les *Laender* originaires, peuvent accéder à la mise en application de la loi fondamentale.

Art. 24. La République fédérale d'Allemagne peut, par une loi, transférer des lois de souveraineté à des institutions internationales. Cette disposition de la loi fondamentale implique donc l'exercice des droits de souveraineté de la part de l'Etat de l'Allemagne occidentale.

Art. 25. Les règles générales du droit international font partie intégrante du droit fédéral allemand et priment les lois. Elles créent directement des droits et des obligations pour les habitants du territoire de la Fédération qui sont ainsi assimilés à des citoyens de la société oeucuménique.

Art. 73. La Fédération a droit de législation exclusive dans les domaines suivants : Les Affaires étrangères...

Art. 87. Le Service des Affaires étrangères, l'Administration des Finances fédérales... sont organisés en Administrations fédérales.

Art. 116. Est allemand, quiconque possède la nationalité allemande ou la qualité de réfugié ou de personne déplacée de race allemande... ayant reçu accueil sur le territoire du Reich allemand tel qu'il était au 31 décembre 1937.

Art. 146. La loi fondamentale cesse d'avoir effet le jour où entrera en vigueur une Constitution qui aura été adoptée par le peuple allemand libre de ses décisions.

Charte de la Haute Commission Alliée en Allemagne (20 juin 1948).

La Haute Commission alliée est chargée d'exercer l'autorité suprême alliée dans la République fédérale allemande. Toutefois, elle n'agira que par l'intermédiaire du Gouvernement fédéral ou du Gouvernement d'états compétents, à moins que l'action directe ne soit nécessaire à l'exercice des pouvoirs réservés des autorités d'occupation. Il y a donc administration indirecte et, exceptionnellement, administration directe pour les pouvoirs réservés.

Les forces d'occupation des trois Puissances en Allemagne resteraient stationnées dans leurs zones d'occupation respectives.

L'organisation de la Haute Commission alliée prévoit un Secrétariat Général tripartite et des organes tripartites dans chaque institution fédérale des *Laender*.

La Haute-Commission contrôlera le Gouvernement fédéral et les Gouvernements des Etats membres conformément au Statut d'occupation.

Chaque Haut-Commissaire sera responsable en ce qui concerne les Etats de sa zone vis-à-vis de son Gouvernement pour les matières du domaine réservé aux Autorités d'occupation. Il coordonnera sa politique générale avec celle des autres Hauts-Commissaires conformément à la politique tripartite que le Conseil adoptera.

Les organisations des Nations-Unies et les institutions spécialisées pourront exercer leur activité dans la République fédérale de l'Allemagne.

République fédérale de l'Allemagne.

La complexité du régime juridique de l'Allemagne occidentale au point de vue du droit international est perceptible à la seule lecture des principales stipulations le concernant⁽¹⁾.

De plus, quelques faits marquants intervenus depuis la constitution du Gouvernement de Bonn ont créé une situation de fait qui dépasse dès maintenant dans une large mesure les limites de compétences accordées en 1949 par les Alliés à la République fédérale de l'Allemagne.

Il en est notamment ainsi pour l'exercice des relations extérieures, compétences en principe réservées à la Haute Commission Alliée. Or, déjà avant la promulgation de la Constitution, des personnalités officielles allemandes ont participé au Congrès privé, mais fort important, du Mouvement Européen de Bruxelles. Depuis lors, les Allemands ne se sont pas fait faute de signaler le paradoxe inclus dans le statut d'occupation selon lequel la Haute Commission alliée est chargée des affaires extérieures de l'Allemagne alors que toutes les activités du Gouvernement fédéral ou du Parlement fédéral, même pour les affaires intérieures de l'Allemagne, enferment en elles une relation étrangère d'une manière quelconque. Du fait du statut d'occupation, du statut de la Ruhr, du Plan Marshall et, dans un proche avenir, de l'adhésion de l'Allemagne au Conseil de l'Europe, l'Allemagne se trouverait liée plus étroitement que jamais à l'étranger et serait obligée de participer aux négociations internationales.

Les Allemands n'ont pas manqué de traduire cette conception dans les faits qui, une fois de plus, dépassent le droit.

En octobre 1949, le Vice-premier Ministre Bluecher, Ministre allemand de l'E.R.P., participe aux négociations de l'O.E.C.E. à la tête d'une délégation allemande.

En novembre 1949, accords de Petersberg : par le protocole signé par les trois Puissances occupantes et le Chancelier Adenauer l'Allemagne accepte de participer à l'Autorité Internationale de la Ruhr et à l'Office Militaire de Sécurité et d'appliquer des mesures de dénazification et de décartellisation. En contre-partie, l'Allemagne occidentale obtient l'arrêt de démontages portant sur 18 usines, le relâchement des restrictions sur les constructions navales, le rétablissement de relations consulaires et commerciales et la participation prochaine aux grandes organisations internationales (Institutions spécialisées de l'O.N.U.).

En janvier 1950, Négociations franco-allemandes à l'occasion du voyage de M. Schuman, Ministre français des Affaires Etrangères, à Mayence et à Bonn. Le Gouvernement fédéral proteste contre la politique pratiquée par la France en Sarre.

Il est probable que le Gouvernement fédéral ne considère pas cette intervention dans la politique étrangère de l'Allemagne occidentale comme une atteinte au statut d'occupation. Tous les actes ci-dessus impliquent en effet la participation des Alliés. En outre l'intervention du Gouvernement fédéral est prévue par la loi fondamentale du 8 mai 1949 dans ses articles 73 et 87 stipulant que les affaires étrangères font partie de la législation exclusive de la Fédération et que le service des affaires étrangères doit faire partie de l'administration fédérale.

L'exercice des compétences extérieures par le Gouvernement fédéral, malgré le statut d'occupation, doit donc être plutôt envisagé comme une des illustrations du

(1) Cf. en Annexe n° 9, le résumé de ces textes.

révisionnisme permanent⁽¹⁾ : les autorités allemandes, en accord avec les Alliés créent une situation de fait qui conduit à la modification du régime juridique.

Aucun des textes mentionnés n'envisage d'autre part pour l'Allemagne l'organisation d'une force armée. Pourtant cela n'a pas empêché les hommes d'Etat alliés et allemands de porter dans leurs déclarations des appréciations sur un éventuel réarmement de l'Allemagne. Le 6 février 1950, le Haut-Commissaire américain, M. Mac Cloy, a encore affirmé qu'il n'y aura pas d'armes ni de forces aériennes allemandes, mais que la sécurité de l'Allemagne sera assurée par la participation de ceux-ci à une communauté européenne, ce qui, en termes sybillins, signifie que les forces armées de l'Allemagne sont appelées à être incorporées dans une future armée de l'Europe occidentale.

Dès à présent, c'est-à-dire en février 1950 les Puissances occupantes constatent en outre des atteintes portées dans divers domaines au statut d'occupation de la part du Gouvernement fédéral. C'est ainsi que celui-ci tarde à abaisser les prix discriminatoires du charbon à l'exportation et qu'il a rétabli la liberté de vente de l'essence sans aucune autorisation alliée.

Le partage des compétences entre autorités d'occupation, les trois pays du Benelux et le Gouvernement fédéral est donc mouvant et en tous cas d'une grande complexité.

Tenant compte de tous les liens décrits plus haut, il semble possible d'assimiler le régime juridique de la République fédérale d'Allemagne à une superposition de trois régimes de Protectorat dans lesquels les Etats-protecteurs ne sont pas toujours les mêmes, alors que l'Etat protégé ne varie pas. On trouve ainsi superposés :

- un système des trois Puissances occupantes : *Co-protectorat tripartite de Droit des gens*;
- un système limité à quelques compétences restreintes et dans lequel les trois Puissances occupantes se trouvent associées aux trois pays du Benelux : *ébauche d'une nouvelle Confédération de protectorat à six*, en attendant l'adhésion de la République fédérale allemande au Conseil de l'Europe, c'est-à-dire à la Confédération de l'Europe occidentale;
- un système qui ne concerne que les Etats-Unis d'Amérique et qui se superpose aux deux précédents : *Protectorat financier des Etats-Unis* sur les trois zones occidentales en application des différents accords du Plan Marshall.

Autorité internationale de la Ruhr.

Etablie à Londres par la Conférence des six Puissances le 28 décembre 1948.

Selon son statut, l'Autorité répond entre autres aux buts suivants :

- assurer que les ressources de la Ruhr ne soient pas utilisées, à l'avenir, à des fins d'agression;
- ouvrir la voie à une coordination plus étroite de la vie économique de l'Europe, y compris l'Allemagne démocratique;
- effectuer la répartition du charbon, du coke et de l'acier de la Ruhr entre la consommation allemande et l'exportation, conformément aux accords internationaux existants et en accord avec l'O.E.C.E.;
- empêcher les pratiques discriminatoires en matières de prix;
- sauvegarder et protéger les intérêts dans les industries du charbon, du coke et de l'acier de la Ruhr;
- collaborer avec l'Office Militaire de Sécurité au désarmement et à la démilitari-

(1) Cf. § 2 de la section II.

sation de l'Allemagne;

- assumer, le moment venu, les pouvoirs relatifs au contrôle de la gestion des industries de la Ruhr pour la sécurité et le bien-être de l'Europe, contrôle qui est effectué actuellement par les Groupes de contrôle de l'acier et du charbon.

Les pays participants à l'autorité de la Ruhr sont : Grande-Bretagne, Etats-Unis, France et les trois pays du Benelux, ainsi que l'Allemagne.

Actuellement cette autorité qui est dépourvue, contrairement au projet initial de la France, de tout territoire et de toute autorité politique, fait partie du système de co-Protectorat allié de la République Fédérale d'Allemagne qui consent (Accords de Petersberg) à l'exercice de ses compétences limitées. Il dépendra des accords ultérieurs conclus dans le cadre interallié ou intereuropéen que l'autorité internationale de la Ruhr devienne une institution capable d'assumer les fonctions dont elle se trouve chargée; pour l'instant, ces fonctions relèvent en grande partie des Groupes de contrôle interalliés et des organismes allemands créés en application de la loi bizonale n° 75 du 10 novembre 1948.

Annexe 4

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE ALLEMANDE AU POINT DE VUE DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

Constitution de la République démocratique allemande (7 octobre 1949).

La Constitution de la République allemande, élaborée par le Conseil du Peuple allemand et votée par celui-ci le 19 mars 1949, fut ratifiée le 30 mai 1949 par le 3ème Congrès du Peuple allemand et le 7 octobre 1949 par une loi de la Chambre Populaire provisoire; elle a été promulguée le 7 octobre 1949 par le Président de cette dernière Chambre.

L'élaboration et la promulgation de cette Constitution ont donc été effectuées par des organismes qui peuvent sembler représentatifs du point de vue des démocraties populaires mais qui, dans la conception occidentale des institutions démocratiques, ne correspondent pas au suffrage universel.

Le Gouvernement provisoire de la République démocratique allemande comprend un Ministre des Affaires Etrangères et un Ministre du Commerce Extérieur. Les administrations chargées de cette compétence relèvent de l'Administration Centrale de la République, ce qui implique l'octroi aux autorités allemandes de la compétence des affaires extérieures. En principe, le Gouvernement allemand de l'est se trouve donc posséder une compétence qui n'a pas été accordée au Gouvernement fédéral de Bonn.

La Chambre Populaire détenant, ou contrôlant, tous les pouvoirs, le principe de séparation des pouvoirs n'existe pas.

Berlin, capitale de la République démocratique allemande, est habilitée à déléguer sept représentants en qualité d'observateurs à la Chambre provisoire des Länder.

Les couleurs de la République démocratique allemande sont noir, rouge, or, c'est-à-dire le même drapeau que celui choisi par l'Allemagne de l'ouest.

Tous les pouvoirs de l'Etat émanent du peuple. L'Allemagne de l'est, comme l'Allemagne de l'ouest, se considère comme un Etat.

Les règles généralement reconnues du droit international engagent les pouvoirs publics ainsi que tous les citoyens. C'est une disposition analogue à celle de la Constitution fédérale. S'y ajoute une clause caractéristique des démocraties populaires : aucun citoyen ne pourra participer à des actions guerrières tendant à opprimer un peuple.

Toutes manifestations de haine, religieuse, raciale et contre d'autres peuples, toute propagande militariste ainsi que toute propagande belliciste et toute autre action étrangère contre l'égalité des droits constituent des crimes au sens du Code Pénal. Cette disposition ne se trouve pas dans la Constitution de la République fédérale allemande qui ne mentionne le mot "race" que pour la définition de la nationalité allemande.

Particularités de cette Constitution : des clauses d'ordre économique et social s'y trouvent insérées. C'est ainsi que se trouvent mentionnés : la justice sociale, le développement de l'entraide coopérative, l'obligation pour l'Etat de dresser un plan économique, le fait que toute propriété engage son propriétaire qui doit la consacrer au bien-être public, l'interdiction de tous les trusts, le morcellement de toute propriété foncière d'une superficie de plus de 100 hectares et la nationalisation des richesses du sous-sol.

La Chambre populaire est l'organisme suprême de la République. La Chambre des Länder ne peut que faire des objections, d'ailleurs sans portée, dans le cas où la Chambre populaire maintient sa décision. Il s'agit pratiquement d'un Etat centralisé et s'il y a système fédéral, c'est un Bundestaat et non un Staatenbund. Le système fédéral se trouve donc plus développé en Allemagne occidentale.

L'Allemagne constitue, quant aux douanes et au commerce, un territoire unifié entouré d'une frontière douanière commune. Ainsi la Constitution de l'Allemagne de l'Est n'hésite pas à parler au nom de l'Allemagne toute entière.

Les fonctions administratives qui relevaient auparavant de l'Administration militaire soviétique, se trouvent transférées au Gouvernement provisoire allemand. Toutefois, les autorités soviétiques se réservent le contrôle des décisions de Potsdam et des autres accords quadripartites concernant l'Allemagne. Ce contrôle serait exercé par une "Commission de contrôle soviétique". Il y a donc, en l'occurrence, une organisation analogue à celle prévue à l'ouest de l'Allemagne par la Haute Commission alliée.

Le Gouvernement soviétique autorise l'échange de missions diplomatiques entre l'U.R.S.S. et la République démocratique allemande, ce qui équivaut à une reconnaissance officielle de cette dernière. Des échanges similaires de missions diplomatiques sont effectués entre le Gouvernement provisoire de la République et les démocraties populaires de l'est. Un commentaire soviétique (Moskovski Bolchevik du 2 novembre), considère que l'on pose ainsi le principe de nouvelles relations basées sur la reconnaissance mutuelle de la souveraineté et des intérêts de chaque nation, à l'exclusion de la politique du "diktat". Alors que les textes allemands ne mentionnent pas la conception de la souveraineté dans son sens classique, les commentateurs soviétiques n'hésitent pas à l'employer. Cela est d'autant plus étonnant que le Gouvernement allemand de l'est s'intitule lui-même Gouvernement provisoire de la République démocratique allemande.

Echange de télégrammes entre Staline et Wilhelm Pieck et Grotewohl (14 octobre 1949).

L'échange de télégrammes entre le Maréchal Staline et les chefs de l'Etat de l'Allemagne de l'Est, MM. Wilhelm Pieck et Otto Grotewohl, donne toute sa signification à l'investiture accordée aux nouvelles autorités allemandes par l'U.R.S.S. Dans leur réponse au Maréchal Staline, MM. Pieck et Grotewohl reconnaissent à nouveau la "culpabilité historique" de l'agression allemande et promettent de tenir loyalement les engagements qui résultent pour le peuple allemand des accords de Potsdam.

L'investiture soviétique se trouve corroborée par l'aide économique accordée par l'U.R.S.S. à l'Allemagne orientale par l'aide de fournitures diverses, notamment de tracteurs, de camions, de produits laminés et de denrées alimentaires.

CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE ALLEMANDE

Genèse de source officielle

Le lendemain de la proclamation de la République démocratique allemande, c'est-à-dire le 8 octobre 1949, le "Neues Deutschland" (soc. un. de Berlin, lic. sov.) a exposé la genèse de la Constitution du nouvel Etat. Nous reproduisons cet exposé en ajoutant entre parenthèses quelques précisions de date et références.

Si l'on a jamais pu affirmer qu'un peuple s'est donné lui-même la Loi fondamentale de l'ordre social où il désire vivre, cela est assurément vrai de la Constitution de la République allemande votée par le Troisième Congrès du peuple allemand et mise en vigueur par l'acte solennel d'hier dans la grande salle de la Commission économique allemande. Les discussions constitutionnelles entre les Allemands conscients de leur responsabilité et patriotes, et en particulier entre les travailleurs allemands, commencèrent dès 1946 et depuis lors, elles n'ont point cessé. Dès le mois de septembre 1946, (le 19, v. Bulletin pr. all. n° 1), le parti socialiste unitaire publie un projet de "Droits fondamentaux du peuple allemand".

Une première discussion approfondie dans les masses eut alors lieu. En même temps, Byrnes, alors ministre des Affaires Etrangères des Etats-Unis, donnait avec son discours incendiaire de Stuttgart le signal de la guerre froide, qui a conduit par son déroulement ultérieur à la colonisation de l'Allemagne occidentale.

Le 1er janvier 1947 fut fondée la bizone, étape préparatoire vers l'Etat séparé d'Allemagne occidentale, dont la prétendue "Loi fondamentale" non seulement refuse au peuple allemand ses droits fondamentaux, mais encore sert de façade à une domination étrangère et tyrannique inouïe. Une Commission de la Constitution convoquée par le Comité central de la S.E.D. reçut la mission d'établir un projet pour la future Constitution allemande. Celui-ci fut approuvé en novembre 1946 (le 14, v. Art. et Doc. n° 767) par le Comité central de la S.E.D., et soumis à l'opinion publique pour qu'elle se prononçât. Il s'ensuivit une discussion extraordinairement animée à laquelle prirent surtout part les ouvriers des grandes entreprises, c'est-à-dire précisément la partie de la population qui, de tout temps avait été écartée

de l'organisation constitutionnelle du destin de la nation. D'autres partis et organisations de masses démocratiques, intervinrent aussi dans la discussion, et sur des points particuliers apportèrent leur contribution au moyen de textes ou projets plus ou moins complets. En 1948 (avril), la Commission de la Constitution du Conseil du Peuple, formé entre temps, entama son activité. Elle s'attacha principalement à établir des directives qui devaient être prises en considération dans une Constitution acceptable pour toutes les forces patriotiques du peuple allemand. Ces directives qui, en formules nettes, contenaient les idées fondamentales de la Constitution furent publiées et adoptées à la quatrième conférence du Conseil du peuple allemand, le 3 août 1948. En même temps, commença l'élaboration du projet de Constitution proprement dite. Dès le mois d'octobre de la même année, le projet de la Commission de la Constitution fut approuvé par le Conseil du Peuple allemand (5ème conférence, le 22 octobre) et soumis pour discussion à l'opinion publique.

Alors, commença une période unique dans l'histoire constitutionnelle allemande. Pour la première fois, le peuple dans sa totalité participa à la confection de sa propre constitution. La population exprima son opinion sous toutes les formes possibles. Par des lettres à la presse quotidienne, par la radio, ou encore en s'adressant directement au Conseil du peuple, les Allemands, à titre individuel, et les organisations firent entendre leur voix. En quelques semaines, il y eut plus de 9.000 réunions, on adressa plus de 15.000 résolutions au Conseil du Peuple, des centaines de propositions d'amendement furent faites et sur cette base, la rédaction de plus d'un tiers des Articles de la Constitution fut modifiée. En mars 1949, Otto Grotewohl présenta le projet amendé au Conseil du Peuple allemand (6ème Conférence, le 19 mars) qui l'accepta et le transmit pour ratification au Troisième Congrès du peuple allemand. Le Troisième Congrès du Peuple allemand issu d'élections générales, secrètes et directes, avec une participation de 95% des inscrits dont 66%, soit près des deux tiers votèrent *oui*. (15-16 mai, v. Chr. n° 62) ratifia le projet de Constitution de la République démocratique allemande par 2.087 *oui* contre 1 *non*.

Annexe 5

POPULATION DE L'ALLEMAGNE DE POTSDAM (1)

	POPULATION par 1.000 habitants		SUPERFICIE km2	DENSITE (habitants par km2)	
	1939	1946 (2)		1939	1946
Allemagne de Potsdam	69.460	-	472.612	147,0	-
Territoire des quatre zones d'occupation et de Berlin	59.794	65.931	357.061	167,5	184,6
dont :					
Zone britannique	19.825	22.304	98.428	201,4	226,6
Zone américaine	14.276	17.173	107.470	132,8	159,8
Zone française	5.294	5.940	41.898	140	135
Sarre	842	874,5	2.744(3)	437(4)	353
Zone soviétique	15.160	17.333	107.481	141,0	161,3
Berlin	4.339	3.180	884	4 910,0	3 599,1

Annexe 6

PYRAMIDE DES AGES DE LA POPULATION ALLEMANDE
DE 1939 à 1946 (1)

CATEGORIE PAR AGE	H O M M E S		F E M M E S	
	1939	1946	1939	1946
Moins de 20 ans	33	34	30	29
de 20 à 30 ans	13	10	14	14
de 30 à 40 ans	19	15	17	16
de 40 à 50 ans	13	16	15	16
de 50 à 60 ans	10	12	11	12
plus de 60 ans	12	13	13	13
Totaux	100	100	100	100

Annexe 7

EXCEDENT DE LA POPULATION FEMININE
SUR LA POPULATION MASCULINE (1)

	P O P U L A T I O N		Excédent de femmes	Nombre de femmes pour 100 hommes
	Masculine	Féminine		
	(en milliers d'habitants)			
Zone britannique . . .	10.198	12.106	1.908	118,7
Zone soviétique . . .	7.419	9.914	2.495	136,6
Zone américaine . . .	7.782	9.391	1.609	120,7
Zone française . . .	2.633	3.307	674	125,6
Berlin	1.291	1.890	599	146,4

- (1) Source: "Die deutsche Wirtschaft zwei Jahre nach dem Zusammenbruch" (Enquête du Dr Friedensberg, publiée par le "Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung", de Berlin).
- (2) Recensement de la population du 29 octobre 1946, effectuée sur demande du Conseil de Contrôle.
- (3) La superficie indiquée est celle de 1946 (après la première rectification de frontière) qui a été ramenée en 1947 (après la seconde rectification de frontière) à 2325 km2.
- (4) La densité de la population est comprise pour la superficie de la Sarre de 1938 qui était de 1925 km2 alors que sa population était de 842.000 habitants.

Annexe 8

CAPITAL NATIONAL ET DOMMAGES DE GUERRE ⁽¹⁾

	Capital national en 1939 (en milliards de RM)	DESTRUCTIONS et PERTES (situation à la fin de 1946)	
		TOTAL	dont pertes subies par l'abandon des territoires à l'est de la ligne Oder-Neisse
		en % du montant de 1939	
Agriculture et sylviculture	110 - 120	25	18
Mines, énergie, industrie et artisanat.	120 - 150	50	5 - 7
Commerce et tourisme	10	70	10
Transports	45 - 50	45 - 50	18
Bâtiments publics (transports non compris).	35 - 40	50	10
Habitations	120 - 130	40	14
Ustensiles domestiques et autres objets d'usage personnel.	100 - 110	55	11
Investissements à l'étranger.	10	100	-
Encaisse-or et devises.	0,1	100	-
Total	550 - 620	47	12 - 13

(1) Evaluation provisoire.

Source : "Die deutsche Wirtschaft zwei Jahre nach dem Zusammenbruch", par le Dr Ferd. Friedensberg.
(op. cité).

**ALLEMAGNE - IMPORTANCE DES PRINCIPALES INDUSTRIES
DES TERRITOIRES CEDES A L'EST
PAR RAPPORT AU POTENTIEL INDUSTRIEL DE L'ALLEMAGNE EN 1936 ⁽¹⁾**

Annexe 9

	Valeur nette de la production industrielle de l'Allemagne en 1936 (en millions de Mk)	Production des territoires cédés	
		Valeur 1936 en millions de RMk	en %
Production totale	34.186	2.179	6,3
Mines	2.235	238	10,5
Sidérurgie.	1.174	23	2,0
Produits de fonderie.	711	36	5,0
Constructions métalliques	558	41	7,3
Constructions mécaniques.	2.615	70	2,7
Matériaux de construction	1.231	165	13,4
Verre et céramique.	493	49	10,0
Scieries.	316	49	15,3
Industries du bois.	721	58	8,0
Papier.	462	99	21,5
Textiles.	2.840	149	6,8
Industries alimentaires	2.692	207	6,9
Bâtiment.	4.267	497	11,6
Production d'énergie.	1.972	156	7,9
Autres industries	11.629	342	2,9

(1) Source : "Statistical Handbook of Potsdam Germany", publié par le Gouvernement militaire américain, le 8 mars 1947, d'après la monographie "Die deutsche Industrie", Berlin 1939 et reproduit par "Etudes et Conjoncture", n° 2, 3, 4 - 1948.

Annexe 10

COMPARAISONS EN 1939, 1945 et 1947 DE LA FORTUNE NATIONALE ALLEMANDE
établies par le Dr W. GOLOWATSCHKEFF dans le "Wirtschaftskurier"

Fortune nationale allemande (en milliards de RM)	1939	Mai 1945	Pertes à l'Est	Etat actuel des réparations	Eté 1947 (1)
Economie agricole	110	102	17	1	81
Reste de la richesse privée	415	300	23	6	260
Fortune privée. Total	525	402	40	7	341
Secteur public industriel (ch. de fer, etc..)	35	28	4	0,5	23
Investissements publics non productifs.	10	8	1	-	7
Secteur public. Total	45	36	5	0,5	30
Fortune nationale allemande globale	570	438	46	8	371

(1) Après déductions de certaines pertes d'après-guerre.

Source : "Wirtschaftskurier".

Bases d'estimations : les valeurs retenues par les instituts privés et publics d'assurances pour ce qui concerne l'assurance incendie; des corrections ont été accordées aux valeurs d'assurances pour les propriétés non assurées.

**MODIFICATIONS EN 1946 DU PRODUIT NATIONAL BRUT
DE L'ALLEMAGNE PAR RAPPORT A 1938**

Annexe 11

Cause des modifications	% par rapport à 1938	Effet des modifications	% par rapport à 1938
Cession de territoires	- 15	Agriculture	- 10
Pertes du commerce extérieur	- 3	Industrie	- 31
Destructions de guerre	- 9	Artisanat	- 2
Manque d'entretien	- 3	Commerce	- 4
Démontages et prélèvements	- 12	Transports	- 6
Diminution du rendement de la main-d'oeuvre	- 24	Loyers	- 3
Désorganisation résultant de la séparation en zones	- 4	Services publics	- 2
Progrès technique	+ 10	Services domestiques	- 2
		Total	- 60
		Prélèvements sur la production courante	- 5
Total	- 60	Total	- 65

Source: "Versuch einer Wirtschaftsbilanz", par G.W. Harmsen, sénateur de Brême, Anlage V - p. 28.

Annexe 12

ALLEMAGNE DE POTSDAM
REDUCTION DU POTENTIEL INDUSTRIEL
Comparaison de la capacité industrielle de 1936
avec celle estimée au 30 juin 1947
(en millions de RM)

	Produit national net en 1936	Produit national net 1947 exprimé en prix 1936	Capacité 1947 en % du produit national net de 1936
Mines et essence synthétique	2.480	2.540	102 %
Industrie sidérurgique	1.174	915	78 %
Métaux non ferreux	536	227	42 %
Fonderies	711	486	68 %
Quincaillerie	1.790	1.160	65 %
Industrie mécanique	2.615	1.961	75 %
Construction de wagons	285	171	60 %
Chantiers Maritimes	273	49	18 %
Automobiles	836	403	48 %
Industrie électrotechnique	1.503	601	40 %
Mécanique de précision et optique	368	169	46 %
Industrie de métaux	771	441	57 %
Carrières et terres réfractaires	1.231	1.108	90 %
Céramique	255	199	80 %
Industrie du verre	238	190	80 %
Scieries	316	256	81 %
Industrie du bois	721	421	58 %
Industrie chimique	2.276	900	40 %
Caoutchouc et amiante	270	189	70 %
Papier, carton et cellulose	462	213	46 %
Imprimeries	1.002	651	65 %
Industrie du Cuir	647	521	80 %
Industrie textile	2.840	2.045	72 %
Confection de vêtements	754	387	51 %
Electricité et Gaz	1.972	1.617	82 %
Total de l'industrie (à l'exclusion des denrées alimentaires et du bâtiment)	26.326	17.820	68 %

(Les Sociétés anonymes soviétiques et les entreprises vendues ne sont pas considérées comme une perte)

Source: "Die Reparationsfrage im Völkerrecht", "Versuch einer Wirtschaftsbilanz", de G.W. Harmsen - Anlage VII - Die Industrie - p. 27.

Annexe 13

**TABEAU RESUME DES FACTEURS DE LA PRODUCTION ET DU BILAN
DU PRODUIT NATIONAL BRUT EN 1936 ET EN 1947.
4 zones d'occupation et Berlin**

	Population active		1 9 3 6 Produit national brut				Population active		1 9 4 7 Produit national brut			
	Millions de RM	%	RM par agent de la production	Total		Millions de RM	%	RM par agent de la production	Total			
				Millions de RM	%				Millions de RM	%		
Agriculture et sylviculture. . .	7,07	28,2	1.100	7,68	11,8	8,06	30,1	800	6,66	10,1		
Industrie.	5,58	22,2	3.200	18,05	27,7	4,52	16,9	3.100	13,82	21,0		
Industrie alimentaire.	0,54	2,2	3.600	1,96	3,0	0,47	1,8	3.500	1,67	2,5		
Bâtiment.	1,67	6,7	2.200	3,60	5,5	1,76	6,6	2.100	3,71	5,6		
Artisanat (bâtiment non compris)	2,85	11,4	1.900	5,52	9,5	4,23	15,8	1.900	9,01	12,2		
Energie.	0,16	0,6	8.300	1,24	1,9	0,19	0,7	7.600	1,44	2,2		
Total pour l'industrie et l'artisanat.	10,80	43,1	2.800	30,37	46,6	11,17	41,2	2.600	28,65	43,5		
Commerce et transports.	5,00	20,0	3.200	16,16	24,8	4,55	17,0	3.200	14,65	22,3		
Services privés.	0,99	4,0	2.800	2,78	4,3	1,04	3,9	2.800	2,90	4,4		
Prestations pour les troupes d'occupation.	-	-	-	-	-	0,91	3,4	2.800	2,54	3,9		
Services domestiques.	1,19	4,7	700	0,86	1,3	1,01	3,8	700	0,71	1,1		
Total du transport et des services.	7,18	28,7	2.800	19,80	30,4	7,51	28,1	2.800	20,80	31,7		
Utilisation de logement.	-	-	-	3,85	5,9	-	-	-	3,10	4,7		
Douanes et taxes de consommation	-	-	-	3,50	5,4	-	-	-	6,59	10,0		
Total de la production nationale brut.	25,05	100	2.600	65,20	100	26,74	100	2.500	65,80	100		
Corrections de doubles emplois	-	-	-	-	-	-	-	-	-3,50	-		
Produit social brut.	-	-	-	-	-	-	-	-	62,30	94,7		
Services de l'Administration publique.	1,71	-	-	-	-	1,71	-	-	-	-		

Source: "Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung" de l'"Institut für Wirtschaftsforschung" de Berlin, 1948 - n° 1.

Annexe 14

**NIVEAU DE L'INDUSTRIE ALLEMANDE D'APRES LE PLAN TRIENNAL
ADOPTÉ PAR LE CONSEIL DE CONTRÔLE INTERALLIÉ LE 27 MARS 1946**

Ce plan a été fondé sur les hypothèses suivantes :

- la population de l'Allemagne d'après-guerre serait de 66,5 millions d'habitants (chiffre sous-estimé);
- l'Allemagne serait traitée comme une unité économique;
- les exportations de l'Allemagne seraient admises sur les marchés internationaux.

Les industries allemandes étaient classées en trois catégories : *industries interdites* (armement et produits chimiques de guerre, caoutchouc, huiles, essences et ammoniacque synthétiques, peroxyde d'hydrogène à concentration supérieure à 5 %, magnésium, beryllium, vanadium et matières radio-actives, tracteurs lourds, certaines machines-outils, roulements à billes et matériel d'émission radiophonique)⁽¹⁾; *industries limitées* et *industries libres* (ameublement, verrerie, céramique, bicyclettes, motocyclettes d'une cylindrée inférieure à 60 cm³ et potasse).

L'extraction du charbon devait être poussée au maximum en fonction de l'état des transports et des fournitures d'équipements miniers jusqu'à ce que le Conseil de Contrôle en décidât autrement. Il est pour le moment exclu des réparations et, comme les autres produits allemands exportés, payé en dollars par les clients de l'Allemagne. Quant à l'industrie du bâtiment, son niveau pour 1949 n'a pas été déterminé et son activité est libre de se développer dans la limite des ressources disponibles et de la réglementation sur les autorisations de construire.

L'effet du Plan se traduisait par une réduction de niveau de l'industrie allemande dans son ensemble, aux environs de 50 à 55 % de celui d'avant-guerre (1938), "sans tenir compte des industries du bâtiment et des matériaux de construction".

(1) Cependant, et à titre temporaire, la production d'essence, d'huiles, de caoutchouc et d'ammoniacque synthétiques, ainsi que celle des roulements à billes, était autorisée pour satisfaire les besoins intérieurs jusqu'à ce qu'il soit possible de payer les importations nécessaires.

Annexe 15 UTILISATION DES CREDITS DU PLAN MARSHALL DE L'ALLEMAGNE ⁽¹⁾

I - Total des crédits alloués jusqu'au 20 janvier 1950: 8.527,-

dont Grande-Bretagne	2.317,9	(en millions de \$)
France	1.784,1	
Italie	940,1	
Allemagne occidentale	848,7	

II - Total des livraisons effectuées jusqu'au 31 décembre 1950

Grande-Bretagne	2.226,-	(en millions de \$)
France	1.697,-	
Italie	883,-	
Allemagne occidentale	802,-	
dont: Denrées agricoles	569,3	
Matières premières	154,0	
Frêt s/s	78,7	802,-

III - Total de la contre-partie en monnaie nationale créditée auprès des Banques d'émission jusqu'au 31 décembre 1949

	Millions de dollars	Monnaie nationale	Unité de la monnaie nationale
France	1.329	356	Milliards de Francs français
Grande-Bretagne	1.206	313	Millions de Livres sterling
Allemagne	562	1.793	Millions de D.M.

IV - Investissements américains en Allemagne garantis par l'"Economic Cooperation Administration", jusqu'au 31 décembre 1949

Cinéma	1.163,539	(dollars)
Périodiques	585,465	
Editions	584,430	
Presse (Quotidiens)	211,940	

Total . 2.545,374

(1) Source: 19ème Rapport en date du 18 janvier 1950 du "Public Advisory Board", de l'"Economic Cooperation Administration".

Annexe 16 RAPPORT ENTRE LE PLAN MARSHALL ET LE REVENU NATIONAL
POUR LES PRINCIPAUX PAYS PARTICIPANT A L'O.E.C.E.

(en millions de dollars)	Juillet 1948 - Juin 1949		Juillet 1949 - Juin 1950		Crédits nets en % du revenu national	
	Crédits directs	Crédits nets	Crédits directs	Crédits nets	1948	1949
France	981	1.304	673,1	894,7	6,5	4,5
Royaume-Uni	1.239	949	919,8	850,8	2,4	2,1
Hollande	470	541	295,6	430,8	10,8	8,6
Italie	555	535	389,1	364,6	5,3	3,6
Grèce	145	212	156,3	263,6	14,1	17,5
Autriche	215	279	166,4	249,5	14,0	12,5
Allemagne occidentale	510	501	332,9	169,0	2,9	0,99
Norvège	83	115	90	161,8	5,8	8,1
Turquie	40	28	59	104,3	1,4	5,2
Danemark	109	116	87	101,9	3,3	2,9
Belgique-Luxembourg	248	40	312,5	-87,5	0,6	-

CREDITS MARSHALL ET AIDE MILITAIRE POUR LA BIZONE

(en millions de dollars)	Juillet 1948 à Juin 1949	Juillet 1949 à Juin 1950	Crédits directs Aide militaire	Juillet 1948 à Juin 1949	Juillet 1949 à Juin 1950
Crédits nets	501	169		510	332,9
Aide militaire	707	499		707	499
Totaux	1.208	668	Totaux	1.217	831,9

Source: "Der Volkswirt" - Wirtschafts- und Finanz-Zeitung; n° du 2 décembre 1949.

**Annexe 17. AMELIORATION DES RENDEMENTS AGRICOLES
POUR CERTAINES CULTURES DE LA ZONE SOVIETIQUE D'OCCUPATION ⁽¹⁾**

Unité en quintaux	1946	1947	1948	Rendement 1948 en % des rendements d'avant-guerre
Blé	13,2	13,8	16,0	73 %
Pommes de terre	120,7	110,1	154,2	86 %
Betteraves sucrières	198,4	153,7	229,7	74 %
Plantes fourragères	257,7	181,5	285,9	62 %
Fruits oléagineux	6,0	8,9	11,5	61 %

(1) "Die Wirtschaft" (publication économique de la zone soviétique d'occupation).

**Annexe 18 ZONE SOVIETIQUE D'OCCUPATION
Chiffres essentiels du plan de 1948 et du plan biennal 1949-50**

	PLAN 1948		PLAN 1950	
	Indice 1936 = 100	Indice 1947 = 100	Indice 1936 = 100	Indice 1947 = 100
Production industrielle globale	-	110	81	135
Fonte	-	164	74	271
Acier brut	120	198	-	219
Laminés	-	170	-	-
Lignite	105	102	121	116
Briques	116	-	128	121
Houille	76	104,5	-	-
Minerais de fer	-	134	-	-
Potasses	-	111	-	-
Minerais de cuivre	-	161	-	-
Energie électrique	-	110	109	129
Production de gaz	-	106,8	-	-
Outils, machines	-	-	-	150
Industrie électro-technique	-	-	-	150
Industrie chimique globale	-	116	-	146
Produits de parfumerie (luxe)	-	60	-	-
Phosphates	-	350	-	-
Soude caustique	-	127	-	-
Acide sulfurique	-	170	-	-
Gas-oil	-	105	-	-
Matériaux de construction	-	113	-	148,6
Chaux	-	111,3	-	-
Ciment	-	155	-	-
Carton bitumé	-	113	-	-
Tuiles	-	170	-	-
Verres à vitre	-	242	-	-
Fibres artificielles	-	128	-	139
Filés	-	-	-	160
Chaussures	-	106	-	169
Tissus	-	-	-	170
Cellulose	41	116	-	141
Soie artificielle	-	-	-	-
Industrie du papier	-	106	-	-
Caoutchouc et amiante	-	116	-	-
dont Pneumatiques	-	300	-	-
Industrie du bois	-	100	-	-
dont Scieries	-	114,3	-	-
Industrie alimentaire	-	116	-	-
Sucre	-	137	-	-
Liqueurs	-	78	-	-
Productivité main-d'oeuvre	-	-	-	130
Total des salaires	-	-	-	115
Prix de revient	-	-	-	93
Réparations à l'U.R.S.S. sur la production courante	47 % du total de la prod.		6 % du total de la prod.	
Prélèvements pour les troupes d'occupation (1948)	8 % du total de la prod.		-	
Crédits à long terme	900 millions de DM			
Dépenses pour l'Instruction publique	867	130		
Dépenses pour la Santé publique	336	287		

Source: "Die Wirtschaft" - Berlin, revue économique publiée en zone soviétique, n° de juin, juillet, août 1948 - février, octobre et décembre 1949.

P O L O G N E
NOMBRE DE BENEFICIAIRES DU PARTAGE DES TERRES
DANS LES TERRITOIRES RECOUVRES
(Exploitations de moins de 100 hectares)

Annexe 19

B é n é f i c i a i r e s	Nombre de familles	Superficie (ha)
Ouvriers agricoles	330	1.007,3
Paysans autochtones.	14.907	178.490,8
Paysans transférés des provinces surpeuplées	162.957	1.820.380,9
Rapatriés de l'étranger.	121.212	1.226.522,8
Soldats	38.376	352.411,3
Exploitations réservées au ravitaillement.	2.805	12.059,3
Exploitations non encore attribuées.	340.587	3.590.872,4
	72.469	918.474,4
Total	413.056	4.509.346,8

Source: "La Pologne et son effort économique" (janvier 1948 - p. 15).

TERRITOIRES ALLEMANDS SITUÉS A L'EST DE LA LIGNE ODER-NEISSE
ADMINISTRÉS PAR LA POLOGNE
(Plan de reconstruction triennal)

Annexe 20

	Blé	Seigle	Pommes de terre	Betteraves	Fibres textiles	Produits oléagineux
1934-38	730	2.211	13.700	3.436	11,1	19,0
1946	160	305	3.093	714	2,5	4,1
1947	292	725	5.060	1.020	5,8	9,6
1948	395	1.066	6.136	1.312	11,4	21,3
1949	448	1.344	6.840	1.580	14,5	27,0
Récoltes 1949 exprimées en % de 1934-38	60 %	60 %	49 %	45 %	13 %	14 %

Source: Plan de Reconstruction Economique, publié en 1947 par la Direction Générale du Plan du Gouvernement de Pologne.

Annexe 21 **REVENU NATIONAL DE LA POLOGNE D'APRES-GUERRE**

	en milliards de zlotys d'avant-guerre				
	1938	1946	1947	1948	1949
Revenu national	17,7	8,8	12,5	16,4	20,7
I. Agriculture ⁽¹⁾	6,9	2,6	3,9	4,5	5,5
II. Production industrielle ⁽²⁾	5,7	3,8	5,2	7,3	8,7
III. Services ⁽³⁾	5,1	2,4	3,4	4,6	6,5

(1) Dans cette catégorie sont incluses: la production végétale, animale, forestière, la chasse et la pêche.
(2) Toutes les industries extractives et de transformation.

(3) Dans ce groupe, on compte les transports, les professions libérales, les assurances, l'instruction publique, les administrations, etc...

Source: "La Pologne et son effort économique" (janvier 1948 - p. 6).

Annexe 22

LISTE DES SOCIÉTÉS ANONYMES SOVIÉTIQUES
EN ALLEMAGNE ORIENTALE

Nombre par Etats :	Saxe-Anhalt	50
	Thuringue	36
	Saxe	31
	Berlin, secteur oriental	6
	Brandenbourg	3

126

Nombre par secteurs économiques :

Sociétés Charbonnières et d'essence synthétique :	Saxe	8
	Saxe-Anhalt	10 - 18
Minerais	Saxe	1
	Thuringue	3 - "
Potasses	Saxe-Anhalt	2
	Thuringue	5 - 7
Energie électrique	Saxe	2
	Saxe-Anhalt	1 - 3
Sidérurgie	Saxe	3
	Saxe-Anhalt	8
	Thuringue	3 - 14
Machines-Outils	Berlin	1
	Saxe	9
	Saxe-Anhalt	7
	Thuringue	9 - 25
Véhicules	Saxe	1
	Saxe-Anhalt	5
	Thuringue	3 - 9
Industrie électrotechnique	Berlin	5
	Saxe	4
	Thuringue	6
	Brandenbourg	2 - 17
Mécanique de précision et Optique	Saxe	2
	Saxe-Anhalt	1
	Thuringue	2
	Brandenbourg	1 - 6
Industrie chimique	Saxe	1
	Saxe-Anhalt	12 - 13
Industrie de ciment	Saxe-Anhalt	2
	Thuringue	1 - 3
Industries diverses	Saxe	1
	Saxe-Anhalt	2
	Thuringue	4 - 7

126

Source: "Versuch einer Wirtschaftsbilanz", par G.W. Harmsen (op. cité).

Annexe 23

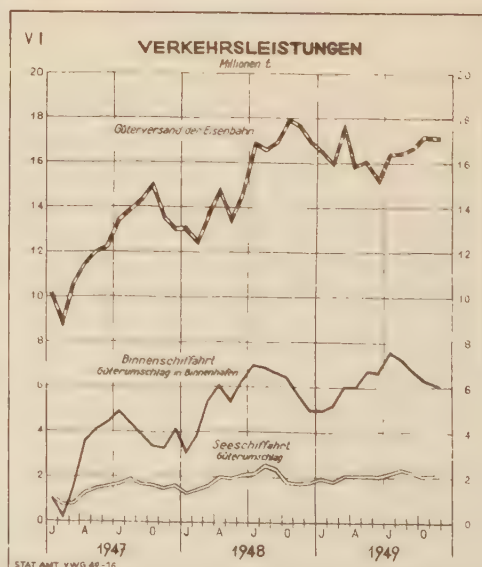
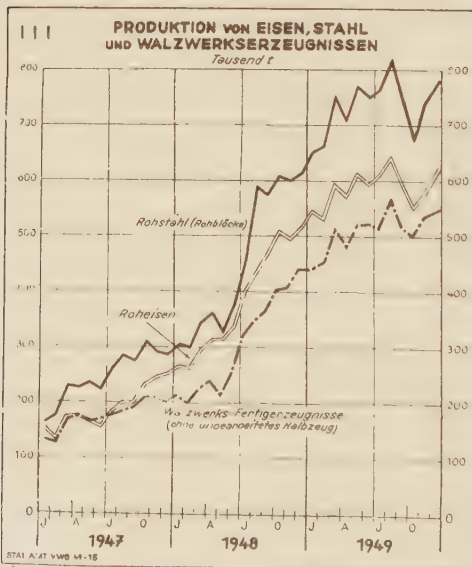
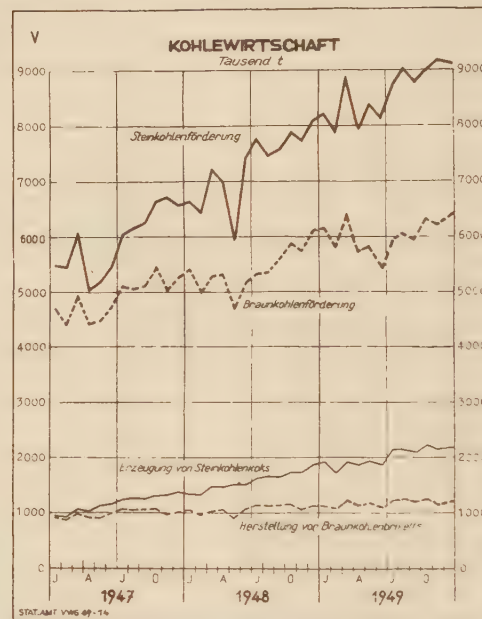
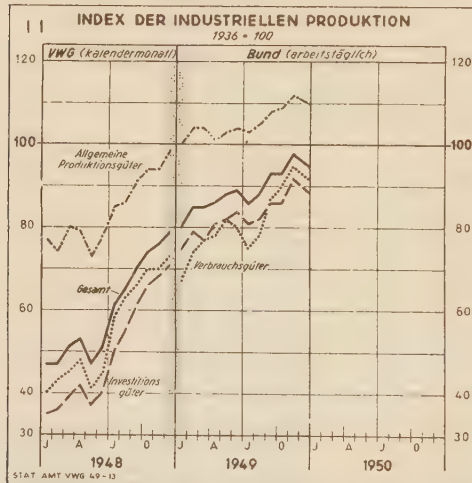
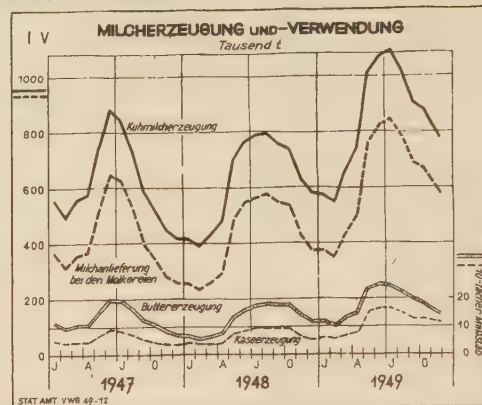
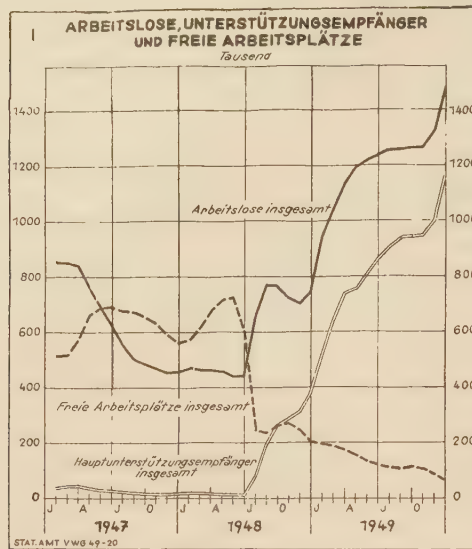
REPARATIONS EFFECTUEES PAR L'ALLEMAGNE DE POTSDAM¹⁾

I. Prélèvements sur fortune nationale allemande	Milliards de \$
Avoirs allemands à l'étranger	3,9
Valeur des territoires cédés	28,-
Démontage et transferts de propriétés	5,-
Exportation obligatoire de bois	0,4
Réparation camouflée en impôts (zone soviétique)	1,8
Pertes de la fortune publique	0,4
Livraison d'or allemand	0,3
Flotte commerciale	0,2 40,-
II. Prélèvements sur production courante	
Réparations par marchandise sur production courante	2,-
Exportation obligatoire de charbon	0,2
Impôts camouflés (zone soviétique)	1,8 4,-
III. Divers	
Brevets allemands	5,-
Travail des prisonniers de guerre	2,-
Coût de démontage	3,2
Pertes par rapatriement de devises	0,7 10,9
IV. Perte de la fortune des Allemands expulsés	16,2
	<u>71,1</u>

(1) Source: "Versuch einer Wirtschaftsbilanz", par G.W. Harmsen, Brême.

COURBES DE L'ECONOMIE DE L'ALLEMAGNE FEDERALE

Annexe 24

(207) GRAPHISCHE DARSTELLUNGEN^{*)}

*) feineingeteiltes Wirtschaftsgebiet

Source : "Wirtschaft und Statistik" - janvier 1950.

Annexe 24

**Traduction en français de l'original allemand
des graphiques reproduits dans les tableaux ci-contre**

Texte allemand**S/Titre :**

Arbeitslose, Unterstützungsempfänger und
freie Arbeitsplätze

Référ. des courbes :

Arbeitslose insgesamt
Freie Arbeitsplätze insgesamt
Hauptunterstützungsempfänger insgesamt

S/Titre :

Index der industriellen Produktion

Légende du tableau :

VWG (kalendermonatl.)
Bund (arbeitstäglich)

Référ. des courbes :

Allgemeine Produktionsgüter
Verbrauchsgüter
Gesamt
Investitionsgüter

S/Titre :

Produktion von Eisen, Stahl und Walzwerks-
erzeugnissen (tausend t)

Référ. des courbes :

Rohstahl (Rohblöcke)
Roheisen
Walzwerks-Fertigerzeugnisse
(ohne unbearbeitetes Halbzeug)

S/Titre :

Milcherzeugung und-Verwendung (tausend t)

Référ. des courbes :

Kuhmilcherzeugung
Milchanlieferung bei den Molkereien
Buttererzeugung
Käseerzeugung

S/Titre :

Kohlerwirtschaft (tausend t)

Référ. des courbes :

Steinkohlenförderung
Braunkohlenförderung
Erzeugung von Steinkohlenkoks
Herstellung von Braunkohlenbriketts

S/Titre :

Verkehrsleistungen (Millionen t)

Référ. des courbes :

Güterversand der Eisenbahn
Binnenschifffahrt Güterumschlag in Binnenhäfen
Seeschifffahrt Güterumschlag

Traduction française**S/Titre :**Tableau I

Chômeurs bénéficiaires d'allocations et
emplois vacants (en milliers)

Référ. des courbes :

Total des chômeurs
Total des emplois vacants
Total des bénéficiaires d'allocations

S/Titre :Tableau II

Indice de la production industrielle

Légende du tableau :

Bizone (indice mensuel)
Territoire fédéral (indice journalier)

Référ. des courbes :

Biens de productions
Biens de consommation
Total de l'indice général
Biens de production

S/Titre :Tableau III

Production de fer, acier et de produits
laminés (en milliers de tonnes)

Référ. des courbes :

Acier brut
Fonte
Produits finis laminés
(non compris les produits semi-finis)

S/Titre :Tableau IV

Production et consommation de lait

Référ. des courbes :

Lait de vache
Livraison de lait aux laiteries
Production de beurre
Production de fromage

S/Titre :Tableau V

Economie charbonnière (en milliers de tonnes)

Référ. des courbes :

Extraction de houille
Extraction de lignite
Production de coke
Production de briquettes de lignite

S/Titre :Tableau VI

Activité des transports
(en millions de tonnes)

Référ. des courbes :

Transport de marchandises par chemins de fer
Navigation intérieure
Navigation maritime

Annexe 25

EVOLUTION DES REVENUS A CONSOMMER

(en millions de DM)

Moyenne mensuelle et par mois respectivement	Total des salaires et traitements dans l'industrie (1)		Prestations sociales (2)
	Bizone	Territoire fédéral	Territoire fédéral
1er trimestre 1949. . .	900	-	386
2ème trimestre 1949. . .	945	-	444
Juillet.	977	-	511
Août.	1.012	1.111	524
Septembre.	1.019	1.122	572
Octobre.	-	1.117	605
Novembre.	-	1.147	626

(1) Sur la base des rapports industriels.

(2) Aux rentiers, blessés de guerre, veuves et orphelins de guerre, bénéficiaires de l'assistance sociale et de l'aide immédiate.

Source: "Rapports mensuels de la Bank Deutscher Länder" - Décembre 1949.

SCHEMA DE REPARTITION DE LA CONSOMMATION EN BIZONE (début 1949)

Catégorie de la population	Nombre de ménages (en millions)	Niveau réel de consommation (en % de 1936)
Rentiers, retraités, etc.	2,5	50
Ouvriers, fonctionnaires, employés	8,5	60
Ensemble de tous les ménages. .	14,0	68
Entrepreneurs indépendants et couches aisées de la population	3,0	103

Source: "Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung", du "Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung".

Annexe 26

Traduction en français de l'original allemand
des graphiques reproduits dans les tableaux ci-contre

Texte allemand

Titre :

Die Preisindexziffer für die Lebenshaltung einer Arbeitnehmerfamilie

Réf. des courbes :

Genussmittel
Bekleidung
Hausrat
Gesamtlebenshaltung
Ernährung
Reinigung u. Körperpflege
Bildung
Heizung
Miete

Titre: Die Entwicklung des Einzelhandelspreise (nach Warengruppen)

S/Titre : Nahrungsmittel

Eier
Speise-kartoffeln
Obst-und Gemüsekonserven
Fleisch u Fleischwaren
Käse
Frischer Seefisch
Fette
Brot u. Brötchen
Hülsenfrüchte

S/Titre : Textil-und Lederwaren

Damenstrümpfe
Aktenmappen
Hauswäsche
Herren leibwäsche
Schuhe
Herren u. Kinderstrümpfe
Herren Oberkleidung
Damen Oberkleidung
Damen Leibwäsche
Besohlen einschl. Material
Pullover

S/Titre : Hausrat

Glas-Porzellan u. Steingutwaren
Eisen-und Emaillewaren
Möbel
Ofen und Herde

Traduction française

Titre :

Indice du coût de la vie d'une famille ouvrière

Réf. des courbes :

Denrées de luxe
Vêtements
Ustensiles de cuisine
Indice général du coût de la vie
Victuailles
Soins d'hygiène
Instruction
Chauffage
Loyer

Tableau II

Titre: Evolution des prix de détail selon les catégories de marchandises (Courbes logarithmiques)

S/Titre : Denrées alimentaires

Oeufs
Pommes de terre
Conserves de légumes et de fruits
Viande
Fromage
Poisson frais
Graisse
Pain et petit pain
Fruits secs oléagineux

S/Titre : Produits de textiles et cuirs

Bas de dames
Serviettes de bureau
Linge de maison
Lingerie pour hommes
Chaussures
Chaussettes pour hommes et enfants
Vêtements pour hommes
Vêtements pour dames
Lingerie pour dames
Ressemelages
Pull-over

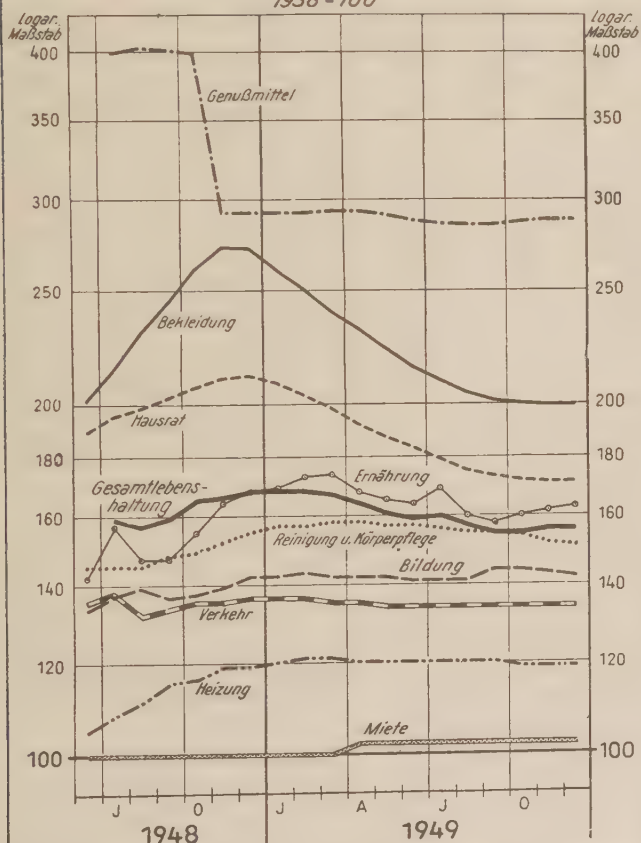
S/Titre : Ustensiles de cuisine

Articles de verre, de faïence et de céramique
Articles de fonte et d'émail
Meubles
Poêles

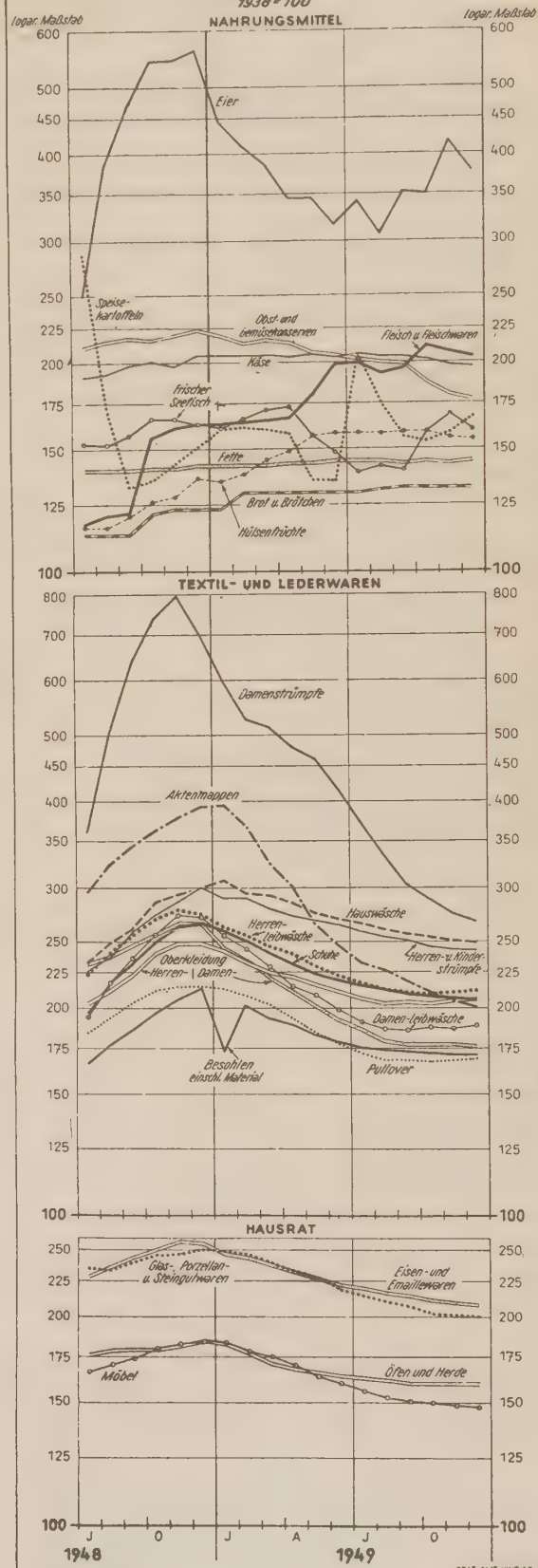
Annexe 26

EVOLUTION DES PRIX DANS LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

I DIE PREISINDEXZIFFER FÜR DIE LEBENSHALTUNG EINER ARBEITNEHMERFAMILIE 1938 = 100



II DIE ENTWICKLUNG DER EINZELHANDELSPREISE NACH WARENGRUPPEN 1938 = 100



STATISTIQUES ECONOMIQUES DU TERRITOIRE FEDERAL

Annexe 27

	Unité	Moyenne mensuelle			Oct. 1949	Déc. 1949
		1936	1947	Mars 1948		
Nombre de personnes employées (fonctionnaires, employés, ouvriers)	1.000	9.889	11.510	13.703	-	13.556
Chômage	1.000	-	629	760	1.384	1.558
Têtes de bétail (porcs)	1.000	-	-	6.758	-	9.679
Total des entreprises :	-	-	-	41.869	47.508	-
Indice général de la production industrielle, dont :	1936=100	100	39	79	98	95
Biens d'investissements	1936=100	100	29	71	92	88
Biens de production générale (charbon, énergie, gaz, chimie)	1936=100	100	65	99	112	110
Biens de consommation	1936=100	100	33	73	95	92
Extraction de houille	1.000 t	9.747	5.927	8.096	9.199	9.125
Production d'acier brut	-	1.194	246	612	754	802
Energie électrique	Mill.kwh	-	-	1.908	2.202	2.330
Construction de logements d'habitation	1.000	-	-	-	3.684	-
Construction de bâtiments industriels	1.000	-	-	-	3.145	-
Total des importations	RM/DM	209	-	485	694	1.137
Total des exportations	" "	250	-	290	370	485
Total des importations en dollars	Mill.\$	84	-	165	169	276
Total des exportations en dollars	" "	100	-	78	88	115
Volume du total des importations	Mill.RM	209	-	191	239	379
Volume du total des exportations	Val.1936	-	-	-	-	-
Indice du rendement par heure de travail	1936=100	100	-	69	79	-
Dont : Biens de production	1936=100	100	-	71	81	-
Biens de production générale (charbon, énergie, gaz, chimie)	1936=100	100	-	66	73	-
Biens de consommation	1936=100	100	-	71	82	-
Indice des prix des matières premières	1938=100	-	-	192,6	197,2	194,5
Dont : Denrées alimentaires	1938=100	-	-	154,4	185,0	179,6
Matières premières industrielles	1938=100	-	-	218,0	205,3	204,5
Indice du coût de la vie	1938=100	-	-	168	156	156
Circulation monétaire	Mill.deDM	-	-	6.319	7.386 h)	7.783 h)
Crédits accordés aux entreprises privées (non compris les banques)	" "	-	-	3.912	7.253	-
Cours moyen des titres à revenus variables	"vH "	-	-	32,3	57,29	64,6

Source : "Wirtschaft und Statistik" N° de janvier 1950.

**REPARTITION DES SALAIRES ET TRAITEMENTS
DANS LE REVENU NATIONAL NET DE L'INDUSTRIE
(estimations pour la bizonie)**

Annexe 28

Période	Montant des salaires et traitements (1936 = 100)	Salaires et traitements en % du revenu national net
1936	100	50
1948 Juin	112	83
Septembre	134	42,5
Décembre	158	43
1949 Mars	167	39

EVOLUTION DES PROFITS INDUSTRIELS DE LA BIZONE

Période	Part des profits en % du revenu national net
1936	50
1948 Juin	17
Septembre	57,5
Décembre	57
1949 Mars	61

Source : "Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung" du Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung de Berlin.

CHARGES CONSECUTIVES A LA GUERRE ET CHARGES SOCIALES DES ETATS ET DE LA CONFEDERATION RESP.

Annexe 29

Catégorie de dépenses en mill. de DM	Dépenses effectives des Etats au cours de la 1 ^e année après la réforme monétaire (21-6-48 au 30-6-49)	Dép. prévues par les Etats pr l'exercice 49/50 (d'après les indicat. fournies par le Conseil fédéral)	Estim. des dép. de la Confédér. pr l'exercice 49/50 (d'après les ind. fournies par le Minis- tre fédéral des Finances)
1- Total des charges consécutives à la guerre, dont :	6.677	7.560	8.483
a) Charges obligatoires d'occupation.	4.112 (1)	4.500 (1)	4.500
b) Versements aux personnes ayant subi des dommages corporels et aux veuves et orphelins de guerre	1.489	2.100	3.178
c) Allocations aux communes pour la couverture de charges sociales consécutives à la guerre.	668	600	805
d) Autres charges sociales consécutives à la guerre (2).	408	360	
2- Total des autres charges sociales	676	1.225	1.835
dont :			
a) subventions aux institutions d'assurances sociales.	500	600	826
b) secours aux chômeurs	176	625 (3)	1.009 (4)
Total des charges consécutives à la guerre et des charges sociales (1 + 2).	7.353	8.785	10.318

(1)- Non compris les frais respectifs d'occupation de la bizonie et de la Confédération. Evaluation pour l'exercice en cours : 35 mill. de DM.

(2)- Entre autre, pensions aux fonctionnaires licenciés, assistance aux prisonniers de guerre rapatriés.

(3)- En supposant le remboursement intégral, par les Etats, des prestations anticipées de l'assurance-chômage.

(4)- Comprend également l'assistance aux prisonniers de guerre rapatriés.

Source : "Rapports mensuels de la Bank Deutscher Länder" de décembre 1949.

PRODUIT NATIONAL DU TERRITOIRE FEDERAL EN 1936 ET EN 1948/49 (en milliards de RM/DM)

Annexe 30

Ensemble des produits et services	1936	1948/49	1936	1948/49	Consommation	1936	1948/49	1936	1948/49
			% par rapport au total					% par rapport au total	
Agriculture.	5,1	6,4	13,6	11,0	Denrées alimentaires. . .	12,7	-	42,9	-
Industrie.	15,6	23,9	41,5	40,9	Vêtements	2,8	-	9,6	-
Artisanat.	3,9	6,8	10,5	11,7	Meubles, ustensiles de cuisine, bicyclettes	3,7	-	12,5	-
Prix de détail	1,5	2,2	4,0	3,8	Chauffage et éclairage. .	0,6	-	2,0	-
Prix de gros	1,8	3,0	4,8	5,2	Soins d'hygiène	1,0	-	3,4	-
Industrie hôtelière. . . .	0,6	0,6	1,6	1,0	Usage du logement	4,0	-	13,5	-
Transports	3,1	5,6	8,2	9,6	Transport	1,1	-	3,7	-
Banque	0,5	0,7	1,3	1,2	Théâtre, Musique et Sport.	0,3	-	1,0	-
Assurances privées	0,2	0,2	0,5	0,3	Assurances.	0,9	-	3,0	-
Loyers des logements . . .	1,2	0,9	3,2	1,5	Services domestiques. . .	0,6	-	2,0	-
Administrations publiques.	3,0	5,4	8,0	9,3	Autres services	1,9	-	6,4	-
Professions libérales. . .	0,6	0,7	1,6	1,2					
Services pour les troupes d'occupation, services domestiques et services divers	0,5	1,9	1,3	3,3					
Total.	37,6	58,3	100,0	100,0	Consommation privée . . .	29,6	47,5	100,0	67,8
Produits de l'extérieur. .	0,2	-			Impôts.	14,1	14,6	67,7	20,9
Produit social net au coût des facteurs.	37,4	58,3			Investissements nouveaux. }		8,0	32,3	11,3
Impôts indirects	6,3	9,5							
Produit social net au prix du marché	43,7	67,8			Produit social net au prix du marché.	43,7	70,1	100,0	100,0
Corrections pour amortissement.	3,6	7,2			Corrections = Investissements de remplacement . .	3,6	7,2		
Solde de la balance des comptes		2,3							
Produit social brut. . . .	47,3	77,3			Produit social brut	47,3	77,3		

Source : "Wirtschaft und Statistik (N° de décembre 1949).

**ALLEMANDS EXPULSES PAR LES PAYS ETRANGERS ET RECUEILLIS
DANS LES 4 ZONES d'OCCUPATION ALLEMANDE ET A BERLIN
Situation au 29 octobre 1946 (1)**

Annexe 31

Pays d'origine	Territoires d'accueil (par milliers)					Allemagne de Potsdam
	Zone britannique	Zone américaine	Zone française	Zone soviétique	Berlin	
Territoires allemands situés à l'est de la ligne Oder-Neisse.	2.453	750	37	2.274	92	5.606
Tchécoslovaquie	78	1.466	8	841	4	2.397
Pologne	215	66	8	246	9	544
Roumanie	37	68	3	57	1	166
U.R.S.S.	87	40	7	57	3	195
Autres pays étrangers	212	381	31	126	11	762
Total	3.082	2.785	95	3.602	120	9.683

(1) Statistiques officielles du recensement de la population

Source : "Weltwirtschaftliches Archiv" - Zeitschrift des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, édité par le Dr Fritz Baade (2ème cahier de 1949) (Editions Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg).

**DEPENSES DIRECTES EN FAVEUR DES REFUGIES DES LÄNDER
Prévisions pour l'exercice 1949/50
(en millions de DM)**

Annexe 32

	Bizone	Zone française d'occupation	Trizone
Assistance Publique : Ouverte	307	5	312
Fermée	64	2	66
Fonctionnaires licenciés.	135	7	142
Mutilés de guerre	309	10	319
Allocations de chômage	61	1	62
Retraites de réfugiés	180	5	185
	1.056	30	1.086
En % par rapport aux dépenses budgétaires	8,1 %	2,5 %	7,6 %

Source : "Weltwirtschaftliches Archiv" - Zeitschrift des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, édité par le Dr Fritz Baade (2ème cahier de 1949) (Editions Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg).

**LE REVENU NATIONAL DANS
LA REPUBLIQUE FEDERALE d'ALLEMAGNE**

Annexe 33

Revenu des secteurs économiques	1936 en milliards de RM	1948/49 (en milliards de DM)	
		Prix de 1936	Prix de 1948-1949
Agriculture.	5,1	4,1	6,4
Industrie.	15,6	11,7	23,9
Artisanat.	3,9	3,7	6,8
Commerce de détail	1,5	1,2	2,2
Commerce de gros	1,8	1,5	3,0
Industrie hôtelière.	0,6	0,3	0,6
Transports : P.T.T.	0,8	0,7	1,3
Chemins de fer.	1,6	2,0	3,2
Tramways.	0,1	0,2	0,2
Navigation intérieure	0,2	0,2	0,2
Transports routiers	0,2	0,3	0,7
Banques.	0,5	0,5	0,7
Assurances privées	0,2	0,2	0,2
Loyers des logements	1,2	0,9	0,9
Administrations publiques.	3,0	4,5	5,4
Professions libérales.	0,6	0,7	0,7
Services pour les troupes d'occupation, services domestiques et services divers.	0,5	1,6	1,9
Produits de l'extérieur.	- 0,2	-	-
Produit social net au coût des facteurs	37,4	34,3	58,3
Impôts indirects et taxes.	6,3	5,6	9,5
Produit social net au prix du marché	43,7	39,9	67,8
Corrections.	3,6	3,2	7,2
Solde de la balance des comptes.		1,6	2,3
Produit social brut.	47,3	44,7	77,3

Source : "Wirtschaft und Statistik (N° de décembre 1949).

PRODUIT NATIONAL PAR TÊTE D'HABITANT
(en prix de 1936)

Annexe 34

	1936			1948 - 1949		
	Bizone	Zone fr. d'occupation	Territoire fédéral	Bizone	Zone fr. d'occupation	Territoire fédéral
Produit social net au prix du marché en RM/DM par tête d'habitant.	1.160	1.019	1.141	860	792	843
Indice 1936 = 100	100,0	100,0	100,0	74,1	77,7	74,8
Produit social au prix des facteurs, y compris le solde de la balance des comptes en RM/DM par tête d'habitant . .	1.160	1.019	1.141	894	830	887
Indice 1936 = 100.	100,0	100,0	100,0	77,1	81,5	77,7

Source : "Wirtschaft und Statistik" (N° de décembre 1949).

S A R R E
PRODUCTION INDUSTRIELLE
(Tonnes)

Annexe 35

	1936	1938	1946	1948	1949
Charbon	11.684.000	14.388.000	16.155.000	12.476.123	14.160.879
Coke.	2.846.000		276.484	1.967.012	2.595.176 (cokeries sidérurg. seulement).
Fonte	2.163.000		233.562	656.028	1.580.871
Acier	2.523.000		285.060	693.812	1.742.111
Laminés	1.765.000		238.036	456.509	
Gaz (millions M ³)			Janv. 8,55	Janv. 20,75	mai 42
Verre à vitre (m ²)			3.610.741		3.600.000
Faïencerie					
Carreaux faïence (m ²)		1.200.000			955.500
" grès (m ²)		550.000			958.000
Faïence ménagère (tonnes) . .		3.000			1.776
Faïence sanitaire (tonnes) . .		2.500			3.847

Source : Office Economique de la Sarre à Paris.

**TABLEAU RESUME DES FACTEURS DE LA PRODUCTION
ET DU BILAN DU PRODUIT NATIONAL BRUT
EN 1936 ET EN 1947**

Annexe 36

Berlin

	Population active		1936 Produit national brut			Population active		1947 Produit national brut		
	Millions de RM	%	RM par unité de producteur	Total		Millions de RM	%	RM par unité de producteur	Total	
				Millions de RM	%				Millions de RM	%
Agriculture et sylviculture	0,02	1,1	1.500	0,03	0,4	0,03	2,1	2.000	0,06	1,3
Industrie.	0,46	25,3	3.900	1,80	26,4	0,23	15,9	3.900	0,90	18,7
Industrie alimentaire.	0,03	1,6	5.000	0,15	2,2	0,02	1,4	5.000	0,10	2,1
Bâtiment	0,10	5,5	2.500	0,25	3,7	0,15	10,3	2.000	0,30	6,3
Artisanat (bâtiment non compris)	0,29	15,9	2.200	0,66	9,8	0,30	20,7	1.800	0,54	11,3
Energie.	0,02	1,1	8.000	0,16	2,4	0,02	1,4	8.000	0,16	3,3
Total pour l'industrie et l'artisanat	0,92	49,5	3.300	3,02	44,5	0,72	49,7	2.900	2,00	41,7
Commerce et transports	0,65	35,6	3.800	2,47	36,3	0,40	27,6	3.500	1,40	29,2
Services privés.	0,15	8,2	3.500	0,53	7,8	0,15	10,3	3.000	0,45	9,4
Prestations pour les troupes d'occupation	-	-	-	-	-	0,10	6,9	3.000	0,3	6,3
Services domestiques	0,10	5,5	1.000	0,10	1,5	0,05	3,4	1.000	0,05	1,0
Total du transport et des services	0,90	49,5	3.400	3,10	45,6	0,70	48,3	3.100	2,2	45,8
Utilisation de logement	-	-	-	0,35	5,1	-	-	-	0,25	5,2
Douanes et taxes de consommation	-	-	-	0,30	4,4	-	-	-	0,29	6,0
Total de la production nationale.	1,82	100	3.700	6,8	100	1,45	100	3.300	4,8	100
Corrections de doubles emplois.	-	-	-	-	-	-	-	-	-0,3	-
Produit social brut.	-	-	-	-	-	-	-	-	4,5	93,8
Services de l'Administration publique	0,20	-	-	-	-	0,12	-	-	-	-

Source : "Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung", du "Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung", de Berlin - 1948, n° 1.

DER VOLKSWIRTSCHAFTLICHE KREISLAUF WESTBERLINS

B: DECKUNG DES ZUSÄTZLICHEN BEDARFS
(Wirtschaftszustand Anfang 1949 - Zahlen in Mill.DM, auf 1 Jahr umgerechnet)

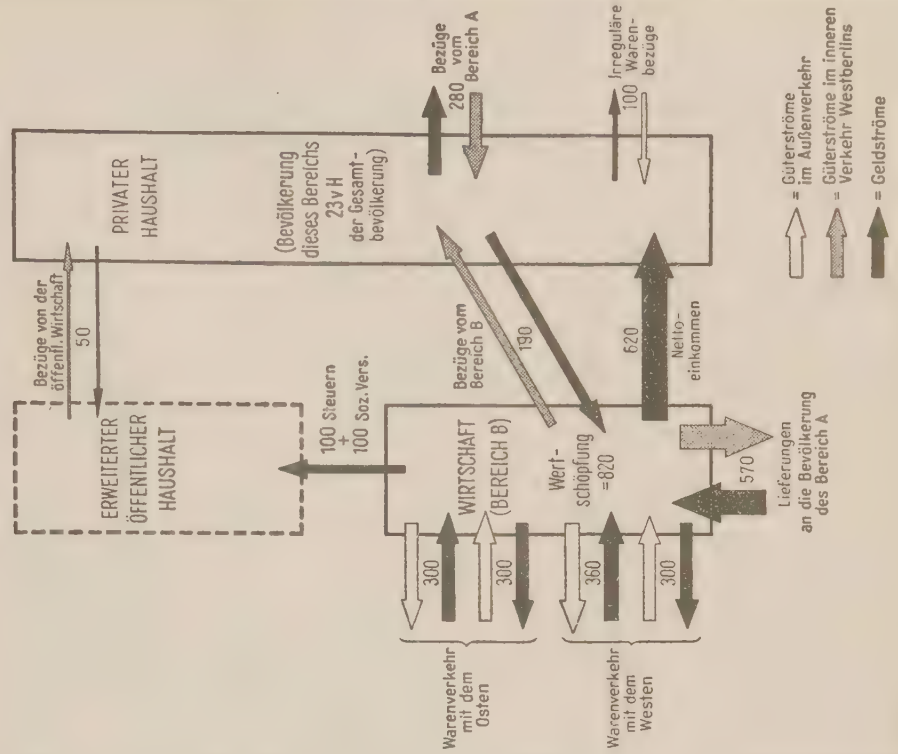


Abb. 2

DER VOLKSWIRTSCHAFTLICHE KREISLAUF WESTBERLINS

A: ÖFFENTL. HAUSHALT UND DECKUNG DES GRUNDBEDARFS
(Wirtschaftszustand Anfang 1949 - Zahlen in Mill.DM, auf 1 Jahr umgerechnet)

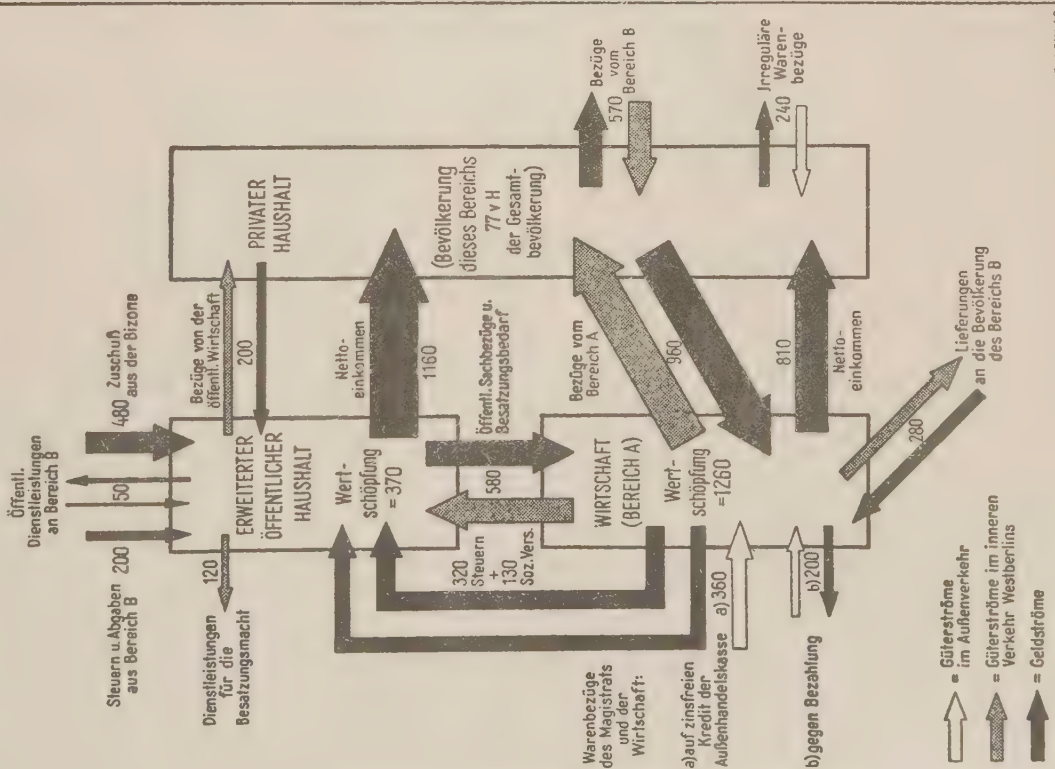
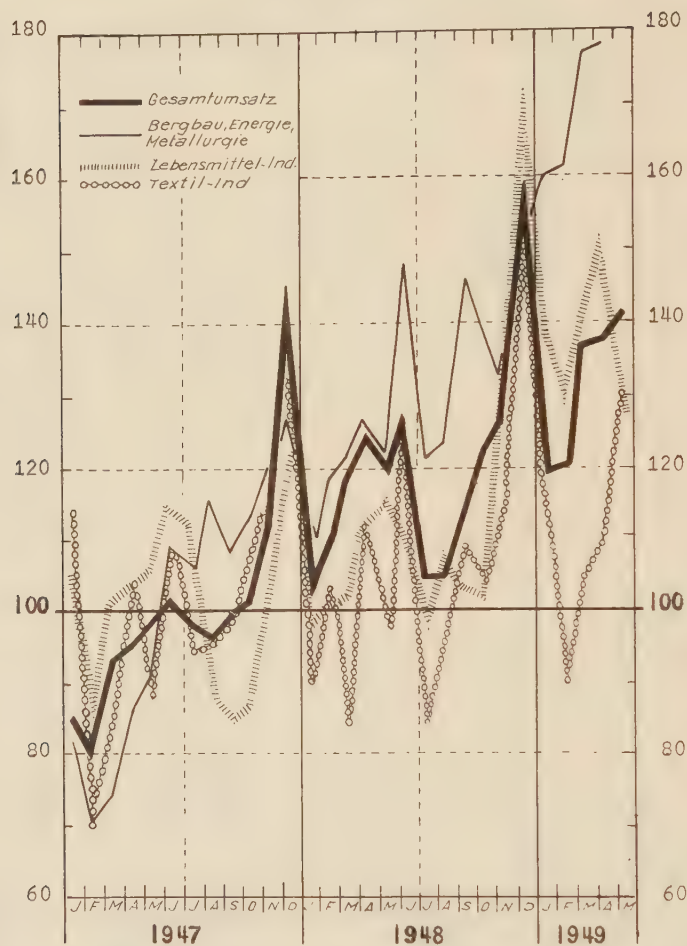


Abb. 1

Annexe 38

LE CHIFFRE d'AFFAIRES
DE LA ZONE SOVIETIQUE d'OCCUPATION
(Base 100 = 1947)

DIE UMSATZENTWICKLUNG
IN DER SOWJETISCHEN BESATZUNGSZONE
M.D. 1947 = 100



Texte
allemand

Gesamtumsatz

Bergbau

Energie

Metallurgie

Lebensmittel-
Industrie

Textil-Industrie

Traduction
française

Total du
chiffre d'affaires

Mines

Energie

Métallurgie

Denrées
alimentaires

Industrie textile

Annexe 39

ETAT DE REALISATION DU PLAN BIENNAL DE L'ALLEMAGNE ORIENTALE
AU 3ème TRIMESTRE 1949 (en % de prévisions
du plan)

Fer	122	Acier brut	99
Cellulose	121	Produits laminés	79
Energie électrique	114	Acide sulfurique	103
Ciment	111	Sels de potasse	108
Lignite	111	Rayonne	113
Houille	95		

ETAT DE LA PRODUCTION AU 3ème TRIMESTRE 1949
(Base 100 au 3ème trimestre 1948)

Minerais de cuivre	119	Cellulose de papier	125
Fonte	151	Fibrane	128
Acier brut	240	Papier de journal	110
Produits laminés	237	Sole artificielle	116
Ciment	132	Laine artificielle	207
Verre plat	113	Lignite	110
Acide sulfurique	138	Briquettes de lignite	115
Sels de potasse	120	Houille	104
Huiles lourdes	146	Energie électrique	115

Source: Die Wirtschaft (revue économique publiée sous licence soviétique)

ECHANGES ENTRE LES ZONES OCCIDENTALES ET LA ZONE SOVIETIQUE

Annexe 40

prévus par l'Accord de Francfort
pour les neuf mois d'octobre 1949 à juin 1950

(valeur exprimée en millions d'"unités de clearing" (a))

Groupes de Produits	Livraisons prévues	
	des zones occidentales vers la zone soviétique	de la zone soviétique vers les zones occidentales
1) Produits agricoles	(7,2)	(61,2)
2) Produits miniers	1,5	(7,1)
3) Carburants et lubrifiants	6	22,5
4) Fer et acier	(76,4)	-
5) Métaux non ferreux	10	-
6) Produits en acier et autres métaux	3	2
7) Machines et véhicules	} 75	29
8) Produits de constructions fer et acier		
9) Navires	1,2	-
10) Produits des industries électriques	24	5
11) Mécanique de précision et Optique	2,5	4,5
12) Produits chimiques	30	21
13) Caoutchouc	16,5	1,5
14) Pierres et terres	4	6,5
15) Verre	} 1	7,5
16) Céramique		2,5
17) Produits forestiers	-	(26,5)
18) Papier et pâtes à papier	2	(5,5)
19) Textiles	20	80
Total pour l'ensemble des produits .	(280,3)	(282,3)

Source: Bulletin économique pour l'Europe - 3ème trimestre 1949 - Division des Etudes et Programmes - Commission Economique pour l'Europe (Genève, janvier 1950).

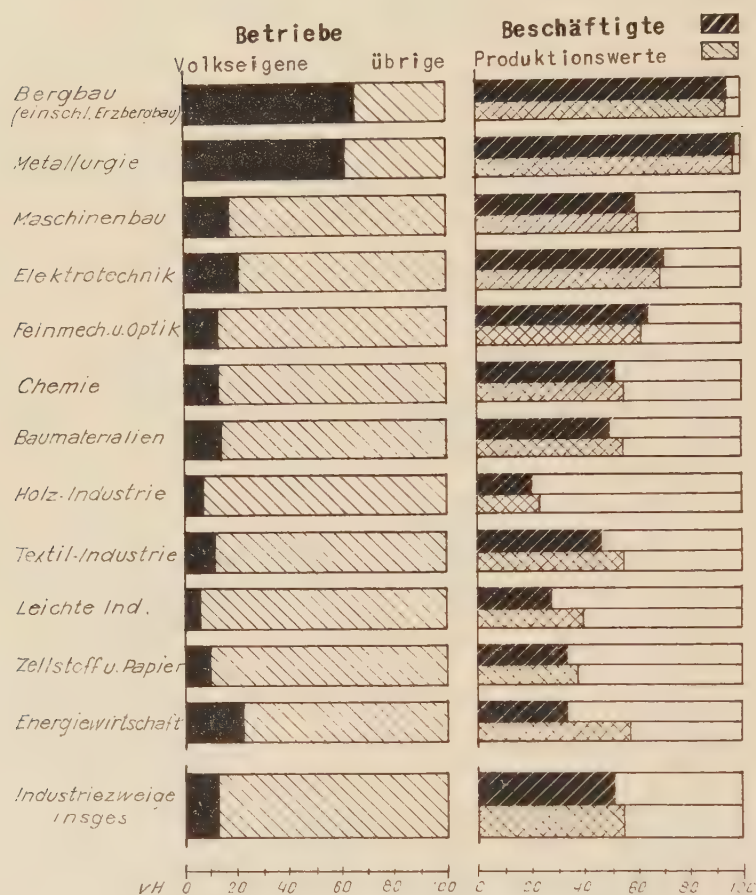
Note. Le commerce des secteurs oriental et occidentaux de Berlin sont inclus dans ceux des zones correspondantes. Les chiffres, qui ne sont pas entre parenthèses sont tirés directement de l'Accord; les autres ont été obtenus par estimation (sur la base des prix pratiqués en Allemagne occidentale en août 1949) de la valeur des articles pour lesquels l'Accord ne donne que des indications quantitatives.

(a) "L'unité de clearing" correspond approximativement au Deutschmark occidental à son pouvoir d'achat de 1949.

**ENTREPRISES NATIONALISEES PAR SECTEURS INDUSTRIELS
DE LA ZONE SOVIETIQUE D'OCCUPATION
1er Trimestre 1949**

Annexe 41

**VOLKSEIGENE BETRIEBE NACH INDUSTRIEZWEIGEN
IN DER SOWJETISCHEN BESATZUNGSZONE
I. Vierteljahr 1949**



Texte allemand

Traduction française

Betriebe
volkseigene
übrige
Beschäftigte
Produktionswerte
Bergbau
(einschl. Erzbergbau)
Metallurgie
Maschinenbau
Elektrotechnik
Feinmech. u. Optik

Entreprises
nationalisées
autres
Personnes actives
Produits sociaux
Mines
(y compris minerais)
Métallurgie
Machines-outils
Electrotechnie
Mécanique de précision
et Optique

Texte allemand

Traduction française

Chemie
Baumaterialien
Holz - Ind.
Textil - Industrie
Leichte Ind.
Zellstoff u. Papier
Energiewirtschaft
Industriezweige
insges.

Chimie
Matériel de construction
Industrie du bois
Industrie textile
Industries légères
Cellulose et papier
Production de l'énergie
Total des secteurs
industriels.

**TABEAU RESUME DES FACTEURS DE LA PRODUCTION ET DU BILAN
DU PRODUIT NATIONAL BRUT EN 1936 ET EN 1947
Zone soviétique d'occupation**

Annexe 42

	Population active		1936 Produit national brut				Population active		1947 Produit national brut			
	Millions de RM	%	RM par unité de producteur	Total					RM par unité de producteur	Total		
				Millions de RM	%					Millions de RM	%	
Agriculture et sylviculture . . .	1,7	26,0	1.500	2,5	14,9	2,18	26,6		920	2,0	10,0	
Industrie	1,63	24,9	2.900	4,7	28,0	1,15	15,6		3.200	3,7	18,5	
Industrie alimentaire	0,14	2,1	3.500	0,5	3,0	0,15	2,0		3.500	0,5	2,5	
Bâtiment	0,55	8,4	2.100	1,2	7,1	0,46	6,3		2.100	1,0	5,0	
Artisanat (bâtiment non compris) .	0,74	11,3	1.900	1,4	8,3	1,53	20,8		1.900	2,9	14,5	
Energie	0,04	0,6	8.000	0,3	1,8	0,06	0,8		6.700	0,4	2,0	
Total pour l'industrie et l'artisanat	3,1	47,3	2.600	8,1	49,2	3,35	45,5		2.500	8,5	42,5	
Commerce et Transports	1,20	18,3	3.000	3,6	21,3	1,13	15,3		3.300	3,7	18,5	
Services privés	0,25	3,8	2.600	0,6	3,6	0,30	4,1		2.600	0,8	4,0	
Prestations pour les troupes d'occupation	-	-	-	-	-	0,16	2,2		2.500	0,4	2,0	
Services domestiques	0,30	4,6	700	0,2	1,2	0,24	3,3		700	0,2	1,0	
Total du transport et des services	1,75	26,7	2.500	4,4	26,1	1,83	24,9		2.800	5,1	25,5	
Utilisation de logement	-	-	-	0,9	5,4	-	-		-	0,8	4,0	
Douanes et taxes de consommation .	-	-	-	0,9	5,4	-	-		-	3,6	18,0	
Total de la production nationale brute	6,55	100	2.600	16,8	100	7,36	100		2.700	20,0	100	
Corrections de doubles emplois . .	-	-	-	-	-	-	-		-	-1,0	-	
Produit social brut	-	-	-	-	-	-	-		-	19,0	95,0	
Services de l'Administration publique	0,40	-	-	-	-	0,44	-		-	-	-	

Source: "Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung", du "Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung", 1948, n° 1.

**ACCOMPLISSEMENT DU PLAN TRIENNAL DE RECONSTRUCTION
DE LA POLOGNE ⁽¹⁾**

Annexe 43

Au 1er novembre 1949, c'est-à-dire après deux ans et 10 mois, les objectifs essentiels du plan triennal de reconstruction de la Pologne étaient atteints. La mesure de leur accomplissement est indiquée pour les principaux produits dans le tableau suivant :

Production industrielle (2)					
Acier	105 %		Tissus de lin	119 %	
Laminés	108 %		Tissus de soie et rayonne	112 %	
Lignites	116 %		Cellulose	102 %	
Sel	110 %		Cuir	106 %	
Machines agricoles	100 %		Chaussures	124 %	
Produits chimiques	152 %		Ciment	102 %	
Matériel électro-technique	121 %		Meubles variés	113 %	
Outils	106 %		Allumettes	106 %	
Transformateurs	147 %		Bière	126 %	
Câbles	166 %		Vin	114 %	
Accumulateurs	141 %		Cigarettes	127 %	
Lampes électriques	100 %		Sucre, chocolat et cacao	134 %	
			Fécule de pommes de terre	121 %	
Production agricole					
	Emblavures	Récoltes		Emblavures	Récoltes
Blé	105 %	106 %	Betteraves à sucre	110 %	108 %
Seigle	115 %	118 %	Fibres textiles	153 %	103 %
Pommes de terre	106 %	100 %	Plantes oléagineuses	127 %	94 %

(1) Tableau publié par "Die Wirtschaft" (publication économique de la zone soviétique d'occupation, n° de décembre 1949).

(2) Le communiqué sur l'exécution du plan triennal signale toutefois une réalisation déficitaire du plan pour les industries soumises aux Ministères de l'Energétique et des Mines (99 % d'exécution) et de l'industrie légère (97 % d'exécution).

Annexe 44

P O L O G N E
STATISTIQUES DE LA PRODUCTION

P r o d u i t s	Unité	1938 (1)	1947	1948	1949
		Moyennes mensuelles			
Indice général de production industrielle.	x	100	108,2	141,3	184,2
Charbon.	1.000 t	3.175	4.928	5.855	6.295
Coke	"	191	372	424	479
Ciment	"	107	127	152	236
Verre plat	t	2.124	4.978	6.347	6.456
Acier brut	1.000 t	120	132	163	193
Machines agricoles	t	1.825	3.036	3.346	3.449
Machines-outils.	t	145	340	567	1.333
Tissus de coton.	t	4.291	3.949	4.905	6.084
Tissus de laine.	t	1.742	1.457	1.951	2.535
Tissus de lin.	t	482	687	734	955
Rayonne.	t	220	232	357	651
Sucre.	1.000 Q.	4.913	4.959	6.244	-
Energie électrique	mil. kWh	331	551	626	673
Coût de la vie à Varsovie.	X	1	125	132	132
Nombre de salariés (Total)	1.000	-	2.597	3.260	3.880

(1) Chiffres concernant la Pologne dans la limite de ses frontières d'avant-guerre. (La population polonaise d'avant-guerre comptait en 1939, 32 millions d'habitants alors que le recensement du 1er janvier 1949 ne dénombrait que 24.159.844 habitants).

Source: Office Central des Statistiques de la République polonaise - Bulletin n° 23 du 5 décembre 1949.

Annexe 45

VOLUME D'IMPORTATIONS ET D'EXPORTATIONS DE LA BIZONE
EN 1936, 1948 ET 1949.

(en millions de RM/DM au pouvoir d'achat de 1936)

	1936	1948	1949
Importations	2.510,0	1.673,0	2.568,9
Exportations	2.998,0	668,1	1.265,8
Excédent d'importations.		- 1.004,9	- 1.303,1
Excédent d'exportations.	+ 488,0		
Excédent d'importation:			
en % du total des importations.		60 %	51 %
par tête d'habitant de la population.	+ 14 RM	- 23 RM/DM	- 29 DM

Source: "Wirtschaft und Statistik" - n° 11 - Février 1950.

Annexe 46

**COMMERCE EXTERIEUR DU III^{ème} REICH EN 1936
ET DE LA BIZONE EN 1949**
(Répartition par pays)
(en millions de dollars)

P a y s	Allemagne 1936		Bizone 1949	
	Importation	Exportation	Importation	Exportation
I - Etats-Unis d'Amérique.	95,1	69,5	754,8	44,0
II - Canada	7,6	14,1	20,5	5,4
III - Amérique latine.	215,5	205,1	138,6	31,0
IV - Pays non participants au plan Marshall . . .	512,3	560,4	308,5	112,9
A. Pays en zone sterling	107,0	90,6	124,2	33,3
B. Pays n'appartenant pas à la zone sterling	414,3	469,8	184,3	79,6
1. Europe et possessions d'outre-mer. . .	326,6	336,0	118,9	61,7
a) Europe occidentale.	44,5	29,2	12,5	3,7
b) Europe orientale.	282,1	306,8	106,4	58,0
2. Pays non européens	87,7	133,8	65,4	17,9
V - Pays participants au plan Marshall	855,5	1.070,4	825,7	830,4
VI - Pays divers.	5,8	3,1	40,8	5,6
TOTAUX .	1.700,8	1.922,6	2.088,9	1.029,3

Source : "Wirtschaft und Statistik - n° 11, février 1950.

Annexe 47

CHOMAGE ET EMPLOI DANS LE TERRITOIRE FEDERAL
(en 1.000 unités)

	Arrivée de nouvelle main-d'oeuvre	Augmentation (+) ou diminution (-) du nombre des	
		personnes employées	chômeurs
1948 - 3 ^{ème} trimestre	+ 328,0	- 5,0	+ 333,0
4 ^{ème} trimestre	+ 215,2	+ 239,7	- 24,5
1948 - 2 ^{ème} semestre	+ 543,2	+ 234,7	+ 308,5
1949 - 1 ^{er} trimestre	+ 153,0	- 255,5	+ 408,5
2 ^{ème} trimestre	+ 156,6	+ 41,4	+ 115,2
3 ^{ème} trimestre	+ 146,1	+ 115,7	+ 30,4
4 ^{ème} trimestre	+ 195,9	- 48,9	+ 244,8
1949 - Total.	+ 651,6	- 147,3	+ 798,9
Juin 1948 à décembre 1949	+ 1.194,9	+ 87,4	+ 1.107,4

Source : Rapports mensuels de la "Bank Deutscher Länder", de décembre 1949.

Annexe 48

**INDICE DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE
DE LA REGION RHENO-WESTPHALIENNE
(production quotidienne 1936 = 100)**

	4 ^{ème} trimestre 1948	Octobre 1949
Moyens de production	77	89
Houille	80	90
Lignite	120	127
Energie électrique et gaz	145	154
Fonte et acier	49	56
Métaux non ferreux	88	83
Quincaillerie	50	51
Produits laminés	91	89
Machines-outils	76	95
Véhicules	101	113
Industrie chimique	80	107
Caoutchouc	89	89
Industrie électro-technique	141	154
Matériaux de construction	90	111
Bois	99	129
Biens de consommation	65	91
Textiles	61	95
Cuirs	51	68
Chaussures	77	90
Papiers	58	79
Verre	120	178

Source: Revue mensuelle de l'Institut rhéno-westphalien des Sciences économiques appliquées (Essen), novembre 1949.

Annexe 49

REPARTITION DE LA PRODUCTION MONDIALE D'ACIER

P a y s	1938	1947	1948	1949 (prévision)	1952 (plan)
	(en millions de tonnes)				
Etats-Unis	30,1	80,3	82,3	85	90
U.R.S.S.	18,1	22	27,6	30	36
Grande-Bretagne	10,5	12,6	15,2	16	17
France	6,2	5,7	7,2	11	13,5
Allemagne Fédérale	26,1(1)	2,8	5,9	8,2	11,1
Pays du Bénélux	3,8	4,6	7,1	7,8	8,5
Italie	2,3	1,7	2,2	2,6	3

Source: "Neue Zürcher Zeitung", du 31 décembre 1949.

(1) Territoire total du Reich (Alt-Reich).

Annexe 50

TEXTES ALLIES APPLICABLES A LA RUHR

Les textes alliés qui s'appliquent à cette vaste agglomération industrielle sont très nombreux. La présente récapitulation n'est pas complète mais a pour but de constituer un memento utilisable pour la compréhension de l'étude.

1°) L'Accord de Potsdam (juillet - août 1945) stipule dans son article 12 de la partie II/B que " l'économie allemande sera décentralisée pour éliminer l'excessive concentration actuelle de puissance économique, caractérisée particulièrement par les cartels, syndicats patronaux, trust ou autres formes de monopoles", et dans son article 15 que "des contrôles alliés seront imposés à l'économie allemande mais seulement dans la mesure nécessaire :

- pour réaliser les programmes de désarmement industriel et de démilitarisation, de réparations et d'exportations et importations autorisés; ...".

En application de ces décisions de Potsdam, les quatre Puissances occupantes ont essayé en vain de se mettre d'accord sur une législation quadripartite et concernant la déconcentration et la décartellisation de l'économie allemande en général et du bassin industriel de la Ruhr, situé en zone britannique, en particulier.

2°) La Puissance occupante, le Royaume-Uni en l'occurrence, a confié, dès 1945, la gestion et le contrôle de l'industrie charbonnière de la Ruhr à une administration britannique le **North German Coal Control** et celle des industries sidérurgiques au **North German Iron and Steel Control**.

3°) En l'absence d'une législation quadripartite applicable à l'ensemble de l'Allemagne, les autorités britanniques ont promulgué pour leur zone d'occupation, et en particulier pour la Ruhr, **une loi de déconcentration de l'économie allemande (ordonnance n° 78 du 12 février 1947)** qui est presque semblable à la loi américaine n° 56. Toutefois, cette ordonnance britannique ne s'applique ni aux industries charbonnières et métallurgiques, ni à Krupp et I.B. Farben (déjà visés par la loi n° 9 du Conseil de Contrôle).

4°) **Les divergences de vues** des Alliés ont porté également sur l'organisation du futur régime économique et juridique de la région rhéno-westphalienne :

- a) Le Gouvernement britannique a fait connaître au Gouvernement français, le 27 avril 1946, son plan concernant l'avenir de la Ruhr. Celui-ci prévoyait que :
- le bassin de la Ruhr devait continuer à faire partie politiquement de l'Allemagne;
 - le contrôle de l'industrie serait confié à un "Consortium économique international" dans lequel seraient représentées les quatre Puissances occupantes, ainsi que la Belgique et les Pays-Bas;
 - ce consortium devrait contrôler la production du charbon mais non pas sa répartition assurée par l'Organisation européenne du Charbon;
 - ce consortium contrôlerait également la fabrication du fer, de l'acier ainsi que celle des machines lourdes, de l'industrie chimique et la distribution de l'énergie électrique;
 - la propriété des mines et aciéries devrait être transférée au futur Gouvernement central allemand;
 - les industries allemandes seraient administrées par des Allemands, l'organisme international n'exerçant qu'une fonction de contrôle;
 - l'U.R.S.S. ne serait admise qu'à condition qu'un contrôle semblable soit appliqué au potentiel industriel de l'Allemagne orientale;
 - l'armée britannique continuerait enfin à occuper la Ruhr jusqu'à l'évacuation de l'Allemagne par les Alliés. A ce moment, elle serait remplacée par une force internationale composée de contingents des pays occidentaux.

b) Le Gouvernement français a précisé sa position par son mémorandum du 1er février 1947 (voir texte joint), ainsi que par la déclaration de M. Bidault faite à la Conférence de Moscou, le 10 avril 1947.

Le projet français portait sur les points suivants :

- la propriété des mines de charbon et des hauts fourneaux serait transférée aux Nations-Unies et leur gestion confiée aux représentants des principales Puissances intéressées : les quatre Puissances occupantes, ainsi que la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg;
- la responsabilité de toutes les opérations de l'exploitation serait confiée à une administration internationale composée d'un personnel allié dont l'effectif n'excéderait pas 125 personnes pour les mines et 100 pour la sidérurgie;
- les directives générales émises par cette administration internationale seraient appliquées par des directeurs allemands;

- le statut de la Ruhr devrait être inscrit dans le traité de paix et placé sous la garantie du Conseil de Sécurité de l'O.N.U.;
- le territoire de la Ruhr serait politiquement séparé du reste de l'Allemagne. Son Gouvernement serait remis aux autorités locales qui l'exerceraient sous le contrôle d'un Commissaire allié;
- la Ruhr continuerait à contribuer à l'approvisionnement de l'Allemagne et à l'équilibre de la balance de ses comptes.

c) La position soviétique se trouve indiquée dans la déclaration de M. Molotov, en date du 17 mars 1947, à la Conférence de Moscou:

- la région industrielle de la Ruhr doit être placée sous le contrôle conjoint des quatre Puissances occupantes car il est anormal et inadmissible qu'une telle région industrielle demeure soumise au contrôle d'une seule Puissance alliée;
- l'accord de fusion économique et administrative des zones d'occupation britannique et américaine de décembre 1946 est en contradiction flagrante avec les décisions de la Conférence de Potsdam en ce qui concerne l'unité économique et ne doit pas rester en vigueur, tant en ce qui concerne l'ensemble de la bizonne que de la région rhéno-westphalienne.

d) Le point de vue du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique exprimé dans la déclaration du général Marshall, en date du 10 avril 1947, à la Conférence de Moscou, peut ainsi se résumer :

- durant la période d'occupation militaire, il pourra être opportun de prendre des mesures spéciales pour la surveillance des ressources de la Ruhr. Mais ce contrôle ne doit aucunement restreindre la responsabilité de l'Allemagne dans la gestion et l'exploitation tant en ce qui concerne la production que la vente des produits de la Ruhr;
- les principes qui restent à sauvegarder sont d'une part une répartition équitable des produits essentiels et rares et, d'autre part, l'accès à ces produits de tous les pays européens selon le principe de la non-discrimination.

5°) Le désaccord des quatre Puissances occupantes souligné à la Conférence de Moscou pour le problème de la Ruhr comme pour tous les autres problèmes allemands a déterminé les Puissances occupantes occidentales d'envisager le statut de la Ruhr lors des **conversations tripartites de Londres d'août 1947**.

Ces entretiens qui ont eu lieu simultanément avec ceux du Comité de Coopération européenne de Paris (Conférence des seize) ont permis aux délégations américaine et britannique de préciser que leur projet de gestion et de contrôle des mines de la Ruhr ne préjuge pas le statut futur de cette région. La délégation française a pris note de ces indications et a réservé la position de son Gouvernement (Communiqué final franco-anglo-américain en date du 28 août 1947).

6°) La **Conférence anglo-américaine de Washington** (12 août au 10 septembre 1947), tenue en l'absence de la France, a recommandé la **constitution d'un bureau mixte (anglo-américain) de contrôle du charbon** en remplacement du North German Coal Control (N.G.C.C.) et entérina l'immixion des Etats-Unis dans la gestion du bassin de la Ruhr et conseilla également la remise aux Allemands de l'administration des gisements.

7°) Entrée en vigueur, le 19 novembre 1947, des mesures décidées à la Conférence de Washington par la **création d'un organisme de gestion allemand dénommé "Deutsche Kohlenbergbau Leitung"**.

8°) Tous les systèmes prévoyant un contrôle interallié occidental de la Ruhr incluent comme pays participants la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg. Ces

pays sont d'autre part groupés avec la France et la Grande-Bretagne dans l'organisation politique dénommée l'**Union occidentale**, ou plus communément **Pacte à cinq**, et dont la création remonte à la première session de la Conférence des Ministres des Affaires étrangères d'avril 1948.

9°) La loi n° 75 relative à la réorganisation des industries du charbon et de l'acier édictée par les Commandants en chef américain et britannique en Allemagne (10 novembre 1948) et le texte fondamental sur le régime de la Ruhr actuellement encore en vigueur (voir texte joint). Elle aboutit pratiquement à la remise de la possession des industries de la Ruhr, le régime de la propriété étant réservé. Les deux groupes de contrôle anglo-américain dont l'un pour le charbon et l'autre pour l'acier exercent les fonctions normalement dévolues aux autorités d'occupation.

10°) La Conférence des six Puissances de Londres (décembre 1948) qui admet le principe de la création de l'Autorité Internationale de la Ruhr.

11°) Accord établissant l'Autorité Internationale de la Ruhr signé à Londres, le 28 avril 1949 (voir texte joint). Cet accord est la charte constitutionnelle de l'Autorité Internationale de la Ruhr et est immédiatement mis en vigueur.

12°) Le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne accepte par l'article 2 du **Protocole de Bonn**, en date du 22 novembre 1949 le statut de la Ruhr, tel qu'il est défini par le texte constitutif de l'Autorité. Son représentant désigné auprès de l'Autorité Internationale de la Ruhr est M. Blucher, Ministre de l'E.R.P. du Gouvernement fédéral.



TABLE des MATIERES

Première Partie

ESSAI DE DEFINITION DE L'ALLEMAGNE EN DROIT INTERNATIONAL

Section I - Situation juridique de l'Allemagne immédiatement après la capitulation sans condition	1
§ 1 - La capitulation sans condition, point de départ de la situation actuelle.	2
§ 2 - Les modes d'arrêt classiques des hostilités : l'armistice et la debellatio	2
§ 3 - Réglementation de la capitulation inconditionnelle.	2
§ 4 - Importance fondamentale de la situation de fait qui détermine la situation de droit	3
§ 5 - Divergences des auteurs quant à la définition de la situation juridique de l'Allemagne.	4
§ 6 - Essai de synthèse des opinions émises par les auteurs	5
I - Les modes classiques d'exercice d'un pouvoir exterritorial; application à l'Allemagne de 1945	5
II - La réglementation de La Haye ne peut s'appliquer à l'Allemagne	6
III - L'idée d'occupation militaire pacifique est actuellement difficile à admettre.	6
IV - Le régime du mandat ou du trusteeship ne pourrait résulter que d'une décision formelle	7
V - Le caractère international de l'Administration semble en fait contestable	7
VI - Le régime de l'Allemagne peut être rapproché du régime du Protectorat.	8
§ 7 - Variétés des régimes de Protectorat connus en droit international	9
§ 8 - Les Etats protecteurs en Allemagne créent une Confédération de Protectorats.	10
§ 9 - Assiette territoriale des Protectorats alliés en Allemagne.	10
§ 10 - Annexions de fait et modalités de Protectorats applicables aux territoires occupés	11
 Section II - Evolution du régime juridique de l'Allemagne, de la capitulation inconditionnelle à la fin de 1949	 12
§ 1 - Modification du régime de Protectorat	12
§ 2 - Causes essentielles de la modification du régime.	12
I - Le révisionnisme permanent prévu par les accords de Potsdam	12
II - Le déséquilibre économique s'aggrave à la suite de la coupure entre l'Ouest industriel et l'Est agricole.	13

III - Les désaccords des Alliés, notamment quant aux principes économiques	14
§ 3 - Principales étapes de l'évolution du régime juridique des territoires occupés.	15
I - Régime de l'Administration directe interalliée; évolution vers une Administration indirecte	15
II - Naissance d'organismes interzонаux.	15
III - Création d'un co-Protectorat tripartite de l'Allemagne occidentale, mise en sommeil de la Confédération quadripartite des Protectorats; ébauche d'une nouvelle confédération à six très lâche	16
IV - Evolution de la zone soviétique	17
Section III - Régime juridique des territoires allemands au début de 1950.	18
§ 1 - Assiette territoriale et population des régions allemandes. . .	18
§ 2 - Essai de définition de la situation juridique actuelle (début 1950) de chacun de ces territoires par rapport aux régimes connus en Droit des Gens	18
I - Région de Königsberg : annexion de facto	18
II - Territoires administrés par la Pologne.	18
III - Rectifications de la frontière occidentale de l'Allemagne	19
IV - Ville de Kehl.	19
V - Territoire de la Sarre.	19
VI - République démocratique allemande	19
VII - Enclave du grand Berlin	21
§ 3 - La situation juridique de l'ensemble des territoires allemands est un modus vivendi en continuelle évolution et se mouvant pour l'instant dans le cadre des régimes de Protectorat	22

Deuxième Partie

SITUATION ECONOMIQUE DES TERRITOIRES ALLEMANDS

Section I - Evolution économique d'après guerre	25
Chapitre I - Le "nouvel ordre" de l'Europe de Hitler aboutit en 1945 à son point de départ : "néant".	25
Chapitre II - Essai d'établissement d'un inventaire économique de l'Allemagne.	26
§ 1 - Potentiel humain	27
§ 2 - Potentiel industriel et agricole.	28
I - Destructions subies par l'industrie allemande du fait des opérations militaires	28
II - Pertes subies par l'Allemagne en raison des cessions territoriales à l'Est.	29
III - Prélèvements sur l'outillage industriel effectués par les puissances occupantes	29
§ 3 - Evaluation du potentiel économique par la comparaison des produits ou revenus nationaux.	29

§ 4 - Diagnostic descriptif	33
Chapitre III - Le planisme allié pour les territoires de l'Allemagne de Potsdam	34
§ 1 - Le plan Morgenthau	34
§ 2 - Le plan quadriennal du Conseil de Contrôle allié du 29 mars 1946.	35
§ 3 - Plan révisé de la production industrielle en bi-zone du 29 août 1947	35
§ 4 - Plans de production actuellement en vigueur dans les territoires allemands.	35
I - Plan Marshall.	36
II - Plan de la zone d'occupation soviétique . .	39
III - Plan économique pour les territoires allemands situés à l'est de la ligne Oder-Neisse	41
§ 5 - Vue d'ensemble sur le planisme économique des territoires allemands	43
Chapitre IV - Réparations et démontages	44
 Section II - Structure et situation économique des territoires allemands à la fin de 1949	 47
Chapitre I - Principaux événements qui ont abouti à la situation actuelle.	47
Chapitre II - République fédérale de l'Allemagne.	48
§ 1 - Conjoncture économique.	49
I - Causes de la présente conjoncture de consommation.	49
II - Relativité de l'accroissement de la consommation des revenus	49
III - Accroissement du chômage structurel	50
IV - Tendance des prix	50
V - Disparité des revenus des différentes couches de la population	51
VI - Allègement des impôts directs et situation budgétaire.	52
VII - Pénurie des capitaux, principal goulot d'étranglement pour les activités fédérales	53
VIII - Contre-partie du Plan Marshall et appel aux capitaux étrangers	55
IX - Possibilités d'un essor à brève échéance pour les biens de production.	57
X - Difficultés inextricables du commerce extérieur	57
XI - La charge des réfugiés	59
XII - Construction et reconstruction de logements.	59
XIII - Critiques et débats théoriques sur la conjoncture	60
XIV - Avantages acquis par l'économie de l'Allemagne occidentale	62
§ 2 - Structure économique.	65
I - Modifications de structure provenant de la séparation entre l'Ouest et l'Est.. . . .	65
II - Importance du bassin de la Ruhr dans l'économie de l'Allemagne occidentale.	66

§ 3 - Problèmes économiques.	68
Chapitre III - Sarre.	69
§ 1 - Conjoncture économique.	69
§ 2 - Structure économique.	70
§ 3 - Problèmes économiques.	71
Chapitre IV - Port de Kehl.	72
Chapitre V - Région du grand Berlin, Berlin Ouest et Berlin Est.	73
§ 1 - Structure économique de Berlin avant et après la guerre.	73
§ 2 - Dépendance de Berlin par rapport aux approvisionnements extérieurs.	75
§ 3 - Conjoncture économique de Berlin-Ouest.	75
I - Vie économique pendant le blocus.	75
II - Aide alliée directe et indirecte.	77
III - Tentatives en vue d'établir un modeste réseau bancaire.	78
IV - Le chômage et les causes de son extension.	78
V - Déformation à Berlin, des notions économiques classiques. Influence de leur aspect politique et militaire.	80
§ 4 - Conjoncture économique de Berlin-Est.	80
I - Nationalisations.	81
II - Réalisation du plan.	81
§ 5 - Problèmes économiques du Grand Berlin.	82
Chapitre VI - République démocratique allemande.	83
§ 1 - Evénements importants de la récente évolution économique.	83
§ 2 - Réalisation du plan.	84
§ 3 - Conjoncture économique.	84
§ 4 - Système économique.	88
I - Réforme agraire.	88
II - Nationalisation de l'industrie.	90
III - Sociétés anonymes soviétiques.	92
IV - Nationalisation des Banques, des Assurances et des Transports.	92
§ 5 - Structure économique.	92
§ 6 - Problèmes économiques.	94
Chapitre VII - Territoires allemands situés à l'Est de la ligne Oder-Neisse.	95
§ 1 - Réalisation du plan triennal et conjoncture économique.	96
§ 2 - Structure économique.	98
§ 3 - Problèmes économiques.	99
Chapitre VIII - Les liens économiques interzone.	100
§ 1 - Structure économique d'après guerre.	100
§ 2 - Problèmes économiques.	102

Troisième Partie

SOLUTIONS POSSIBLES DU DROIT DES GENS
AUX PROBLEMES ECONOMIQUES ALLEMANDS

Section I	- Connexité entre les problèmes économiques allemands et le droit international public	103
Section II	- Application des règles de droit international aux problèmes concrets de l'Allemagne	105
Chapitre I	- Interdépendance des problèmes économiques allemands.	105
Chapitre II	- Commerce extérieur	106
§ 1	- Situation de fait et modus vivendi	108
I	- Comparaison avec le commerce extérieur de 1936.	108
II	- Répartition par pays du commerce extérieur fédéral.	109
III	- Echanges interzones.	110
§ 2	- Possibilité d'établir des règles de droit des gens pour le commerce extérieur allemand	111
Chapitre III	- Chômage et réfugiés.	113
Chapitre IV	- La Ruhr.	116
§ 1	- Puissance économique	116
§ 2	- Concentration économique	118
§ 3	- Régime de la Ruhr au début de 1950	120
§ 4	- Règles de droit des gens applicables à la Ruhr	121
Section III	- Limites des règles classiques du droit international public pour le règlement des problèmes économiques allemands : nécessité d'un droit intersystème public	125
Chapitre I	- Particularités allemandes du principe des nationalités et ses répercussions éventuelles	127
Chapitre II	- Leçons qui se dégagent de l'expérience allemande : leur utilisation possible dans la recherche d'une solution au problème général d'opposition des deux systèmes économiques	128

LISTE des ANNEXES

1 -	Tableau comparatif des principes admis ou rejetés par les auteurs dans les différentes définitions de la situation juridique de l'Allemagne.	130
2 -	Chronologie de l'établissement de l'Administration Indirecte dans les zones d'occupation	132
3 -	Principales stipulations contribuant à la définition du régime juridique de la république fédérale d'Allemagne.	132
4 -	Principales caractéristiques de la république démocratique allemande au point de vue du droit international public	138
5 -	Population de l'Allemagne de Potsdam	142
6 -	Pyramide des âges de la population allemande de 1939 à 1946	142
7 -	Excédent de la population féminine sur la population masculine	142
8 -	Capital national et dommages de guerre	143
9 -	Allemagne - Importance des principales industries des territoires cédés à l'Est par rapport au potentiel industriel de l'Allemagne en 1936	143
10 -	Comparaisons en 1939, 1945, et 1947, de la fortune nationale allemande	143
11 -	Modifications en 1946, du produit national brut de l'Allemagne par rapport à 1938.	144
12 -	Allemagne de Potsdam - Réduction du potentiel industriel (comparaison de la capacité industrielle de 1936 avec celle estimée au 30 juin 1947	144
13 -	Tableau résumé des facteurs de la production et du bilan du produit national brut en 1936 et en 1947 (4 zones d'occupation et Berlin)	145
14 -	Niveau de l'industrie allemande d'après le plan triennal adopté par le Conseil de Contrôle interallié, le 27 mars 1946.	145
15 -	Utilisation des crédits du plan Marshall de l'Allemagne.	146
16 -	Rapport entre le plan Marshall et le revenu national pour les principaux pays participant à l'O.E.C.E.	146
17 -	Amélioration des rendements agricoles pour certaines cultures de la zone soviétique d'occupation	147
18 -	Zone soviétique d'occupation - Chiffres essentiels du plan de 1948 et du plan biennal 1949-50.	147
19 -	Pologne - Nombre de bénéficiaires du partage des terres dans les territoires recouverts (exploitations de moins de 100 hectares)	148
20 -	Pologne - Territoires allemands situés à l'est de la ligne Oder - Neisse administrés par la Pologne (Plan de reconstruction triennal)	148
21 -	Revenu national de la Pologne d'après guerre	148
22 -	Liste des sociétés soviétiques en Allemagne orientale	149
23 -	Réparations effectuées par l'Allemagne de Potsdam.	149
24 -	Courbes de l'économie de l'Allemagne fédérale.	150
25 -	Evolution des revenus à consommer. Schéma de la répartition de la consommation en bizonie (début 1949)	152
26 -	Evolution des prix dans la République fédérale d'Allemagne	153
27 -	Statistiques économiques du territoire fédéral	154

28 - Répartition des salaires et traitements dans le revenu national net de l'industrie (estimations pour la bizonie) - Evolution des profits industriels de la bizonie. . .	154
29 - Charges consécutives à la guerre et charges sociales des états et de la Confédération resp.	155
30 - Produit national du territoire fédéral en 1936 et en 1948-49	155
31 - Allemands expulsés par les pays étrangers et recueillis dans les quatre zones d'occupation allemande et à Berlin (situation au 29 octobre 1946).	156
32 - Dépenses directes en faveur des réfugiés des Länder (prévisions pour l'exercice 1949-50)	156
33 - Le revenu national dans la république fédérale d'Allemagne	156
34 - Produit national par tête d'habitant (en prix de 1936)	157
35 - Sarre - Production industrielle.	157
36 - Tableau résumé des facteurs de la production et du bilan du produit national brut en 1936 et en 1947 (Berlin)	158
37 - Les circuits économiques de Berlin-Ouest	159
38 - Le chiffre d'affaires de la zone soviétique d'occupation	160
39 - Etat de réalisation du plan biennal de l'Allemagne orientale au troisième trimestre 1949 - Etat de la production au 3ème trimestre 1949	161
40 - Echanges entre les zones occidentales et la zone soviétique prévus par l'accord de Francfort pour les neuf mois d'octobre 1949 à juin 1950	161
41 - Entreprises nationalisées par secteurs industriels de la zone soviétique d'occupation (1er trimestre 1949).	162
42 - Tableau résumé des facteurs de la production et du bilan du produit national brut en 1936 et en 1947 (zone soviétique d'occupation)	163
43 - Accomplissement du plan triennal de reconstruction de la Pologne	163
44 - Pologne - Statistiques de la production.	164
45 - Volume d'importations et d'exportations de la bizonie en 1936, 1948 et 1949	164
46 - Commerce extérieur du 3ème Reich en 1936, et de la bizonie en 1949	165
47 - Chômage et emploi dans le territoire fédéral	165
48 - Indice de la production industrielle de la région rhéno-westphalienne	166
49 - Répartition de la production mondiale d'acier	166
50 - Textes alliés applicables à la Ruhr	166

LISTE DES AUTEURS ET DES PUBLICATIONS CITÉS

I - Auteurs cités.

- Professeur ANDERSON - Etude dans la Revue N° 2 de 1949 de l'Institut de Conjoncture de Kiel.
- Duc d'ASTRANDO - "Les Petits Etats d'Europe : Andorre, Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin."
- Madame le Professeur BASTID - Cours de Droit International Public.
- Professeur Claude-Albert COLLIARD - "Le Droit International et l'Histoire Diplomatique".
- Allen Welsh DULLES - "L'Allemagne Souterraine".
- Dr. F. FRIEDENSBURG - "Die Deutsche Wirtschaft zwei Jahre nach dem Zusammenbruch".
- Dr. GOLOWATCHEFF - Etude dans "Wirtschaftskurier" 1947.
- Professeur André GROS - "La condition juridique de l'Allemagne".
(Revue Générale de Droit International Public - Tome 48-80 - 1946).
- G. W. HARMSSEN - "Versuch einer Wirtschaftsbilanz".
- Professeur M. R. Y. JENNINGS - "Government in Commission" (British Yearbook of International Law 1946).
- JOUBERT - "Projet de codification du droit international américain".
- Professeur Hans KELSEN - "The Legal Statuts of Germany according to the declaration of Berlin" (American Journal of International Law - Juillet 1945).
- J. M. KEYNES - "Les conséquences économiques de la paix". - "Nouvelles considérations sur les conséquences de la paix".
- Dr. Jurgen KUCZYNSKI - "Die Bewegung der deutschen Wirtschaft von 1800 bis 1946".
- Professeur Pierre LAMPUE - "Le régime législatif des Pays de Protectorat" -
(Revue du Droit Public - 1939).
- Professeur André de LAUBADERE - "Les droits politiques des nationaux de l'Etat protecteur dans les pays de Protectorat". - (Revue du Droit Public - 1949).
- Professeur A. LESSING - "La situation juridique de l'Allemagne" - (La ley - Buenos-Ayres 1948).
- Etienne MANTOUX - "La paix calomniée ou les conséquences économiques de M. KEYNES".
- M. MATEESCO - "Le Droit International nouveau".
- Hilary MINC, Ministre polonais de l'Industrie et du Commerce - "Rapport au Congrès d'Unification des partis socialiste et ouvrier de Décembre 1948".
- Professeur MONIER - "Le Conseil de contrôle de Berlin" (R.G. D.I.P. - 1947).
- H. MORGENTHAU - "L'Allemagne est notre programme".
- Professeur François PERROUX - "Les Comptes de la Nation".
- Professeur Pittman B. POTTER - "Legal bases and character of military occupation in Germany and Japan" - (American Journal of International Law - 1949).
- Emery REVES - "Anatomie de la Paix".
- Professeurs ROLLAND & LAMPUE - "Précis de législation coloniale".
- Professeur Charles ROUSSEAU - Cours de Droit International Public 1948/49.
- Alfred SAUVY - "La prévision économique".
- Professeur G. SCELLE - Manuel de Droit International Public

SOTIROFF - "Evaluation et théorie du revenu national"

Rolf STOEDTER - "Deutschlands Rechtslage" - 1948.

Wiktor SUKIENICKI - "La souveraineté des Etats en droit international public".

Prof. Kurt, Egon von TUREGG - "Deutschland und das Voelkerrecht" - 1948

M. VIRALLY - "L'Administration internationale de l'Allemagne"

Prof. WEILLER, Recteur de l'Université de Heidelberg - "Zur voelkerrechtlichen Lage Deutschlands" (Aktion Gruppe Heidelberg zur Demokratie und zum freien Sozialismus).

II - Publications citées.

Bulletin de l'Office Central des Statistiques de la République polonaise - Décembre 1949

"Bulletin économique pour l'Europe" - Publication de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies (Division des Etudes et des Programmes).

"Chroniques étrangères" - Direction de la Documentation de la Présidence du Conseil.

"Die Wirtschaft" - Décembre 1949 (Publication officielle sous licence soviétique).

"Echo de la Bourse" de Bruxelles - 15 février 1950.

"Economie de la Ruhr" - Publication de la Direction de la Conjoncture et des Etudes Economiques.

Etude de la Commission sénatoriale américaine **KILGORE**

"Etudes et Conjonctures" - Novembre-Décembre 1949, Publication mensuelle de la Direction de la Conjoncture et des Etudes Economiques.

"Finanz und Wirtschaft" - Revue financière de l'Allemagne occidentale.

"Handelsblatt" de Düsseldorf.

Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques - Paris

"L'Economie de la Sarre" - Publication de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques - Paris (Direction de la Conjoncture - 1947).

"L'Economie polonaise au seuil du plan de 6 ans" - Notes et études documentaires - 5 Février 1949.

"La Pologne et son effort économique" - Bulletin économique du Bureau d'Informations polonaises

Les "Konjunkturberichte" de l'Institut rhénano-westphalien des sciences économiques appliquées d'Essen - Novembre 1949.

"Les Services Economiques et Financiers" - Paris - 19 Novembre 1949.

"Neues Deutschland" - Berlin (Journal publié sous licence soviétique).

"Neue Zürcher Zeitung" de Zurich.

Notes documentaires et Etudes des Services français d'information - **Présidence du Conseil.**

"Plan de reconstruction économique" publié en 1947 par le Gouvernement de Pologne.

"Problèmes économiques" - Paris

Rapport de l'"Economic Cooperation Administration" - Washington - 18 Janvier 1950.

Rapport de la **Bank Deutscher Länder.** Décembre 1949.

17ème Rapport de la Division de l'Economie Nationale et des Finances du **Haut-Commissariat de la République française en Allemagne** - Décembre 1949.

Rapport du Département d'Etat américain à la Commission des Affaires étrangères du Sénat sur le programme de Reconstruction européenne - 10 Novembre 1947.

"Rapport intérimaire sur le Programme de Relèvement Européen" de l'O.E.C.E. - 1948.

"Schweizerisches Handelsblatt" - 24 Janvier 1949.

"Schweizerische Handelszeitung" de Bâle.

Statistical Handbook of Potsdam Germany publié par le Gouvernement militaire américain.

"Statistische Praxis" - (Publié sous licence soviétique)

"Tagespiegel" - (Publié sous licence britannique)

The British Yearbook of International Law - Jurisprudence britannique - Affaire Rex contre
Bottriel - 1946.

The Times de Londres

"Weltwirtschaftliches Archiv." - Revue de l'Institut de Conjoncture de Kiel.

"Wirtschaft und Statistik" - (Publication officielle de la République Fédérale d'Allemagne).

"Wochenbericht" de l'Institut de Conjoncture de Berlin (Secteur Occidental) -

LISTE DES ABRÉVIATIONS

A. I. R.	- Autorité Internationale de la Ruhr.
B. D. L.	- Bank Deutscher Laender.
D. M.	- Deutsche Mark
E. C. A.	- Economic Cooperation Administration
E. R. P.	- European Relief Program
I. N. S. E. E.	- Institut National des Statistiques et des Etudes Economiques
G. A. R. I. O. A.	- Government Appropriation and Relief for Import in Occupied Areas
O. E. C. E.	- Organisation Européenne de Coopération Economique
R. G. D. I. P.	- Revue Générale de Droit International Public
R. D. P.	- Revue du Droit Public
U. K. C.	- United Kingdom Council

Imp. Servant - Crouzet
11, av. de Vaugirard-Nouveau
Paris 15ème
